



DU RECRUTEMENT
DE LA POPULATION
DANS
LES PETITS ÉTATS DÉMOCRATIQUES
AVEC
ESQUISSE HISTORIQUE ET STATISTIQUE
SUR
L'ADMISSION D'ÉTRANGERS ET LA NATURALISATION
Dans la République de Genève.

MÉMOIRE
QUI A REMPORTÉ LE PRIX DU CONCOURS OUVERT EN 1850 PAR LA SOCIÉTÉ D'UTILITÉ PUBLIQUE DU CANTON DE GENÈVE.

Par EDOUARD MALLET.

« Suis d'opinion que retenions en bourgeois
« tant d'habitants qui viendront, pourveu
« qu'ils se treuvent gens de bien par bon
« tesmoignage. » (Discours du premier Syndic
Lambert en 1555, rapporté par Bonivard,
Ancienne et Nouvelle Police de Genève.)

GENÈVE
IMPRIMERIE JULLIEN FRÈRES, BOURG-DE-FOUR.

JUILLET 1851.

PROGRAMME DU CONCOURS.

La Société d'Utilité publique du canton de Genève, en conformité du testament de M. Gabriel Gallot, met au concours la double question suivante :

« Convient-il à un petit Etat démocratique d'accorder des encouragements « aux familles qui ont le plus d'enfants ?

« Dans les Etats démocratiques peu étendus, de quelles garanties convient-« il d'entourer le recrutement de la population, opéré par voie de naturali-« sation ou d'établissement d'étrangers ? »

Il résulte de l'esprit du testament de M. Gallot que les deux parties de cette question doivent être traitées en vue du canton de Genève ou des Etats Suisses qui sont dans des conditions analogues.

La Société émet aussi le vœu (sans en faire une condition du Programme) qu'elle soit traitée avec des développements historiques et statistiques propres à jeter du jour sur le sujet, tels que seraient des aperçus sur l'accroissement successif de la population, sur celui des produits du sol ou de l'industrie, sur les changements successifs de la législation et des mœurs.

Un prix de quinze cents francs sera accordé au Mémoire qui sera jugé répondre le mieux à la question, et un accessit de 500 francs à celui qui s'en rapprochera le plus en seconde ligne.

Le jugement sur les Mémoires sera prononcé par un jury choisi par la Société d'Utilité publique.

Ce jury, composé de MM. Bontems, colonel; Cramer, ancien syndic; Aug. De Morsier, Prévost-Martin; Macaire, ancien conseiller d'Etat; Herpin, docteur; Chenevière fils, ancien pasteur, et Vuy, avocat, a présenté son rapport à la séance du 9 janvier 1851, par l'organe de M. De Morsier.

Le prix a été décerné à M. Mallet, ancien juge,

L'accessit à M. Théophile Heyer,

Et un second accessit à M. Jules Pictet de Sergy.

AVANT-PROPOS.

Il n'y a pas encore un siècle qu'une Société qui a, dans notre patrie, précédé toutes celles qui se sont vouées aux diverses branches de l'utilité publique, la *Société Economique de Berne,* proposa un prix sur la question de savoir *quel devait être l'esprit de la législation pour favoriser l'agriculture, la population*, *les arts et le commerce.*

De nombreux concurrents répondirent à son appel. Tous admirent comme base fondamentale absolue, que *le nombre des habitants constitue la force d'un état:* ils en déduisaient la conséquence *qu'il faut faciliter les mariages et augmenter leur fécondité* ([1]).

C'était alors, en effet, l'idée reçue universellement et sans restriction. A cette époque, loin de se préoccuper des dangers de ce que l'on a nommé dès lors le *principe de population*, on s'alarmait au contraire au sujet d'une prétendue dépopulation de nos contrées, et l'on cherchait des remèdes pour la combattre ([2]).

([1]) Voyez dans les *Mémoires de la Société Econom. de Berne*, année 1765, part. II, p. 74, mém. de M. Bertrand; p. 277, mém. de M. Carrard, part. III, p. 31, mém. de M. Seigneux de Correvon. — Voyez encore : *Etat et Délices de la Suisse,* part. I, chap. XVI. — J.-J. Rousseau, *Contrat Social,* liv. III, chap IX, etc.

([2]) Mémoire de Muret sur la population du Pays de Vaud, dans les *Mém. de la Soc. Econom. de Berne*, année 1766.

Plus tard, cependant, l'expérience fit sentir que la population pouvait, dans certains pays et sous l'empire de circonstances données, devenir surabondante et être une source de difficultés.

C'est de la Suisse, et surtout de l'Angleterre [1], que partit le signal de cette réaction contre les idées qui avaient été reçues jusqu'alors. On en retrouve l'empreinte dans les dispositions de M. Gallot, qui ont donné naissance au concours ouvert par la Société d'utilité publique de Genève. C'est en effet, tout au moins avec l'accent du doute sur l'efficacité absolue du principe du nombre en fait de population, qu'il a posé cette question : « S'il peut convenir à un petit état démocratique, qui a peu d'étendue et de ressources réelles, de donner des primes d'encouragement aux familles qui auront le plus d'enfants, et d'ouvrir en même temps ses portes à tout ce qui veut y prendre refuge, sans examen sérieux de la santé physique, des dispositions morales et des disconvenances que peuvent apporter les émigrants ? »

Poser ainsi la question, c'est, sinon la résoudre, du moins la préjuger : car on ne saurait contester que le choix ne soit, en principe, préférable au nombre, que l'appréciation morale de la valeur des individus ne doive donner des résultats plus avantageux qu'une promiscuité qui ne regarde qu'au chiffre total.

Le sujet du concours se divise en deux questions distinctes, quoique voisines, que nous devons successivement envisager.

[1] *Essai sur le principe de population*, par Malthus, 1798. — Mémoire sur les maîtrises à Genève, fait en 1793 par M. P. Prevost, cité par lui dans ses *Réflexions*, ajoutées à sa traduction de Malthus, 1809. — Mém. de Heer, de Glaris, *eodem*.

PREMIÈRE QUESTION.

Convient-il à un petit Etat démocratique d'accorder des encouragements aux familles qui ont le plus d'enfants?

---

§ I. Antiquité.

L'antiquité, reconnaissant dans le mariage l'état normal de l'espèce humaine, frappa d'une sorte de réprobation morale, et quelquefois même légale, ceux qui faisaient, sans motifs, exception à cette règle. Elle honora la fécondité, et jeta même une sorte de mépris sur la stérilité. Mais elle n'alla généralement pas plus loin, et satisfaite une fois que le mariage avait produit une lignée quelconque et assuré au père de famille une postérité, la conservation de sa race, elle ne songea point à accorder des encouragements officiels aux familles nombreuses. Elle s'en remettait avec confiance, à cet égard, au penchant naturel que l'homme éprouve à travailler à la reproduction de son espèce, penchant sanctionné par Dieu même quand il dit à Adam et à la famille de Noé : *Multipliez-vous et remplissez la terre.* (Genèse, I, 28 ; IX, 1, 7.) Elle avait d'ailleurs observé les rapides résultats de ce mobile, là où presque aucun obstacle ne venait s'opposer à l'accroissement de la population.

§ II. Rome.

On cite cependant un peuple célèbre par sa sagesse aussi bien que par sa grandeur, comme ayant cru devoir prendre

des mesures législatives pour favoriser l'accroissement de la population. Montesquieu, dans son *Esprit des lois*, consacre deux chapitres à prouver *que les Romains furent dans la nécessité de faire des lois pour la propagation de l'espèce*, et à faire l'histoire de ces lois.

Nous pourrions presque nous contenter de faire observer que Rome, partie de la royauté pour aboutir à l'empire,en traversant une forme républicaine qui fut bien loin d'être purement démocratique, que Rome, puissance essentiellement militaire et dont l'empire n'eut presque pas de bornes, ne saurait rentrer dans les termes de notre programme, où il ne s'agit que d'un petit état démocratique.

Mais les institutions de Rome ont exercé une si grande influence sur une notable partie du monde civilisé, il s'en est retrouvé, il s'en retrouve même encore des traces si évidentes dans les états modernes, que nous ne saurions passer sous silence des lois qui tiennent de si près au sujet qui nous occupe, et que nous nous trouvons ainsi amenés à rechercher brièvement leur origine et leur nature, leur esprit et leur tendance, et à constater les conséquences qu'elles ont produites jusques à nos jours.

Longtemps Rome ne connut d'autre loi, relativement à la propagation de l'espèce, que l'ancienne règle qui prescrivait aux citoyens de se marier, et d'élever tous les enfants issus de leur union (1). Les Censeurs veillaient à l'accomplissement de cette loi, qui, à en juger par le genre de la magistrature chargée de présider à son exécution, était encore plus une prescription morale, qu'une règle adoptée dans un but d'économie politique.

Auguste, voulant réformer les mœurs de la société romaine, fit rendre les fameuses lois *Julia* (an de Rome 736) et *Papia Poppæa* (an 762), qui forment un ensemble systématique sur

(1) Voyez Denys d'Halicarnasse, Antiq. Rom. IX, chap. 22, en ce qui touche les Fabius.

le mariage, les moyens d'y engager la population, les priviléges attachés à l'état conjugal, à la paternité et au nombre des enfants légitimes. La recherche du texte de ces lois, dont les fragments sont épars dans une foule d'ouvrages différents, a exercé la sagacité d'un éminent magistrat genevois, qui fut en même temps le plus savant jurisconsulte du dix-septième siècle, de Jacques Godefroy [1].

Les lois Julia et Papia Poppæa contenaient trois ordres de dispositions principales, concernant 1° le mariage; 2° les droits accordés aux époux dont l'union n'était pas demeurée stérile; 3° les priviléges conférés à ceux qui avaient un certain nombre d'enfants.

1° Tout homme âgé de plus de 20 ans et de moins de 60, toute femme entre 20 et 50 ans, devait être engagé dans les liens du mariage en conformité des règles tracées par cette loi. Le législateur n'avait cependant pas cru devoir attacher une pénalité directe à l'inobservation de cette prescription; il avait placé sa sanction dans une incapacité légale, d'une application moins immédiate et moins certaine. Tout individu qui, dans les limites d'âge sus-mentionnées, n'avait pas encore contracté mariage, ou n'avait pas convolé en secondes noces dans un délai de deux ans après veuvage, ou de dix-huit mois après divorce, était qualifié de célibataire, *cælebs*, et, comme tel, se trouvait privé du droit de recueillir aucune libéralité testamentaire de la part de tout autre que de ses plus proches parents.

2° Tout individu marié, âgé de plus de 25 ans mais de moins de 60, qui n'avait point eu d'enfant issu de son mariage, était désigné sous le nom d'*orbus*, et frappé, comme tel, d'une

[1] Son travail à ce sujet forme la 2e partie de ses *Fontes quatuor juris civilis*. Genève, 1653, in-4°. Il faut encore consulter Heineccius, *Comment. ad L. Juliam et Papiam Poppæam* au tome VII de ses Œuvres, imprimé à Genève, 1749. Dès lors, la découverte des Institutes de Gaïus, et d'un fragme *de Jure fisci*, ont étendu nos connaissances sur ces lois. Voy. Hugo, *Hist. du Droit Romain*, § CCXCV, etc.

réduction légale dans la faculté de recevoir par testament. S'il était l'objet d'une institution héréditaire ou d'un legs de la part d'un ami, il n'en pouvait recueillir que la moitié. S'agissait-il d'une libéralité de la part de son conjoint, il n'en pouvait toucher qu'un dixième en propriété, un tiers en usufruit. Le surplus devenait caduc, et accroissait aux autres héritiers institués, si non était dévolu au fisc. Un seul enfant suffisait pour rendre capable de recevoir toutes libéralités testamentaires.

3° Enfin ces lois contenaient des dispositions qui pouvaient, à plus juste titre que les précédentes, être considérées comme des encouragements directs à faire arriver les familles à un certain nombre d'enfants.

Les unes étaient des distinctions honorifiques, particulièrement flatteuses dans un état ou l'on y attachait une si haute importance. C'est ainsi qu'entre deux consuls, le premier rang appartenait à celui qui avait le plus d'enfants (1); que parmi plusieurs candidats à une fonction publique, la préférence était accordée à celui qui était le père de la famille la plus nombreuse (2). S'agissait-il de places pour l'obtention desquelles il fallait avoir un certain âge ; alors chaque enfant du candidat lui valait dispense d'un an (3).

Les autres étaient des exemptions accordées à ceux dont la descendance atteignait un chiffre déterminé. Ainsi l'immunité des charges personnelles, comme la tutelle, etc., était accordée à ceux qui avaient, à Rome, trois enfants survivants ; en Italie, quatre ; dans les provinces, cinq. — Les femmes sortaient de la tutelle perpétuelle à laquelle l'ancien droit les avait condamnées, lorsqu'elles avaient trois enfants si elles étaient de condition libre, et quatre si elles étaient affranchies.

On a jusqu'ici tenu pour constant que les lois Julies avaient eu pour but de favoriser l'accroissement de la population. Cette

(1) Aulus Gellius, *Noctes Atticæ*, lib. II, cap. 15.
(2) Tacite, *Annal.* lib. XV, cap. 19.
(3) L. 3. D. *de minoribus*.

opinion se trouve énoncée par un jurisconsulte romain dé l'époque classique, Terentius Clemens ([1]), et par un auteur chrétien du cinquième siècle, Sozomène, qui dit que « ceux qui avaient « inventé cette loi, avaient prétendu repeupler par ce moyen « Rome et les provinces ; » et qui s'élève contre « l'extrava- « gance de s'imaginer que la multiplication du genre humain « fût un effet de nos soins, au lieu de se persuader qu'il croît « et diminue selon l'ordre de la Providence ([2]). »

Qu'il nous soit permis de différer en quelque manière de l'opinion reçue, de chercher à établir que le but d'Auguste a été plus restreint qu'on ne l'admet communément, que ce prince a probablement eu en vue le maintien de la haute classe de la société romaine, plutôt que l'accroissement général et absolu de la population ; qu'enfin ses lois furent plus politiques et aristocratiques, qu'économiques et sociales.

Si Auguste avait essentiellement voulu faire une loi pour peupler le monde romain, il aurait dû donner aux dispositions qu'il aurait édictées dans ce but, une sanction de nature à agir directement, immédiatement, sans exception, sur l'universalité des habitants de son empire. Tel ne pouvait cependant pas être le mode d'action, tel n'a pas dû être par conséquent le principe des lois que nous analysons : elles n'atteignent les célibataires et les *orbi* que d'une manière incertaine, inégale, et dans tous les cas éloignée, en les privant en tout ou en partie de l'aptitude à recevoir les biens qui pouvaient leur être légués par le testament d'un ami ou d'un conjoint. Cette exclusion ne peut évidemment avoir d'importance que pour les classes les mieux partagées des biens de la fortune, classes qui ne sauraient former nulle part que la minorité de la nation. Qu'importe au prolétaire, au pauvre, à ceux qui forment la foule, d'être privés d'un droit éventuel d'hérédité hors de la ligne

([1]) Fr. 64. D. *de conditionibus et demonstrationibus* (XXXV. 1.) *Legem sobolis procreandæ causâ latam.*

([2]) *Hist. de l'Eglise*, liv. I, chap. 9, trad. par Cousin. Paris, 1686, p. 47.

directe, dont ils sont si rarement dans le cas de recueillir le bénéfice? Restreintes ainsi à la catégorie des gens vraisemblablement appelés à recueillir des successions de quelque importance, les lois Julies ne se présentent plus que comme des mesures destinées à maintenir, à renforcer s'il se pouvait, les classes aristocratiques de la société romaine, menacées dans leur existence par la corruption des mœurs qui éloignait les jeunes hommes du mariage. Ce but spécial se révèle dans le discours qu'Auguste tint aux chevaliers qui demandaient l'abrogation de la loi Julia, discours rapporté par l'historien Dion [1]; il se révèle dans ce fait, que les récompenses accordées au grand nombre d'enfants ne concernent que les fonctions publiques relevées, habituellement exercées à Rome par les classes supérieures.

Quoiqu'il en soit, les lois Julies furent abrogées en partie par Constantin, et définitivement par Justinien.

Les fonctions d'administrateurs municipaux des villes devinrent, sous l'empire romain, très-pesantes et difficiles à supporter, surtout parce que les membres de la Curie étaient personnellement responsables pour leurs administrés des contributions imposées par le fisc. Ce fut donc à qui trouverait moyen de se soustraire à ces onéreuses fonctions. En l'an 193 de notre ère, le Décurion Silvius Candidus s'adressa à l'empereur Pertinax en lui demandant d'être déchargé des fonctions municipales, parce qu'il avait seize enfants : l'empereur lui accorda sa requête, pour qu'il pût se consacrer tout entier à l'éducation et à

[1] Dans ce discours, Auguste félicite les chevaliers mariés, et leur promet « en récompense de plus grands honneurs et de plus hautes magistratures. » Il demande aux chevaliers célibataires « ce que deviendra le genre humain, dont ils sont les chefs, s'il suit leur exemple? S'il le suit, vous serez coupables de la ruine commune; s'il ne le suit pas, vous serez haïs de tous à juste titre, pour mépriser et négliger ce que les autres ne dédaignent ni ne négligent. » Il leur reproche « de perdre le pays en n'obéissant pas à ses lois.... Comment pourrai-je (dit-il) être dignement à votre tête, si je vois toujours votre nombre diminuer? etc. » (Dion Cassius, *Hist. Rom.*, liv. LVI, chap. 2-9.)

l'entretien de sa nombreuse famille. Cela fit loi générale pour l'avenir. [1] En 363, l'empereur Julien étendit cette exemption aux pères de douze enfants. [2]

§ III. Ancien droit de France et de Savoie.

Lorsqu'à l'époque de la renaissance l'empire du droit romain se fut généralisé dans les contrées de l'ouest et du midi de l'Europe, chacun chercha à tirer parti des dispositions qui paraissaient lui être favorables dans ce vaste arsenal. Les pères de douze enfants essayèrent de profiter de la loi que nous venons de citer, pour être exemptés du paiement de l'impôt direct. La prétention était forcée, car la loi de Julien ne les dispensait que de l'office municipal et des charges qui en étaient la suite, mais non de leur quote-part personnelle de contributions, qu'ils devaient à titre de simples citoyens. Cependant elle fut accueillie dans quelques localités, comme dans le ressort du Parlement de Bourgogne. Plusieurs arrêts de cette Cour exemptèrent de la *taille* et autres impôts royaux les pères de douze enfants vivants. [3]

Ailleurs (comme dans le ressort du Parlement de Dauphiné) l'exemption fut repoussée [4]. Ainsi la diversité existait sur ce point, comme sur tant d'autres, entre les différentes provinces d'un même royaume.

Dans les états du duc de Savoie, la jurisprudence des Sénats avait introduit une exemption d'impôts analogue ; mais elle n'était accordée qu'aux pères de douze *fils*, et non de douze enfants quel que fût leur sexe [5].

[1] L. 2. Dig. *de jure immunitatis.*

[2] L. 24. C. *de decurionibus et filiis eorum.*

[3] Bouvot, *Nouv. Recueil des Arr. du Parl. de Bourgogne,* V^is *Taille* et *Exemption de taille.* Brillon, *Dictionn. des Arrêts,* V° *Enfant.* Ces Arrêts laissent les pères de douze enfants sujets aux charges communales.

[4] Chorier, *Jurisp. de Guy Pape*, liv. II, sect. XI, art. 17.

[5] Borelli, *Editti antichi e nuovi,* lib. XI, tit. 2. Torino, 1681, p. 1130.

Au reste, on peut dire que là où la dispense existait, on ne pouvait guère la considérer que comme une décharge accordée à ceux qui, grevés de l'entretien d'un grand nombre d'enfants, étaient jugés mériter quelque soulagement à l'endroit des charges publiques. C'étaient des dispositions d'une philanthropie plus ou moins bien entendue, mais non des encouragements proprement dits accordés aux familles nombreuses, dans le but d'accroître la population.

§ IV. Législation de Louis XIV et de Napoléon.

Il était réservé à deux monarques ambitieux, guerriers, et aimant à tenir tout sous leur main, de faire, sur le sujet qui nous occupe, autre chose, et plus, qu'on n'avait fait jusqu'à eux.

Le premier, Louis XIV, passionné pour tout ce qui avait les apparences d'une grandeur inusitée, et vivant dans un siècle qui n'avait pas encore des notions suffisantes d'économie politique, voulut encourager directement la population par son édit de novembre 1666.

« Bien que les mariages (dit-il dans le préambule) soient « les sources fécondes d'ou dérivent la force et la grandeur des « états, et que les lois saintes et profanes aient également con- « couru pour en honorer la fertilité, néanmoins nous avons « trouvé que, par la licence des temps, ces privilèges étaient « anéantis, et la dignité des mariages déprimée. Nous croirions « manquer à ce que nous devons à la félicité de notre règne, « si, pour donner des marques de la considération que nous « avons pour ce lien sacré et politique, nous n'accordions, à « l'exemple de tous les siècles, des distinctions et des préro- « gatives à sa fécondité. En effet, nous ne saurions approuver « que les Romains, ces sages politiques, qui ont donné des « lois à toute la terre et régné par tout l'univers, bien plus « sûrement par la sagesse et la justice de leur gouvernement « que par la terreur de leurs armes, aient accordé des récom-

« penses aux pères qui donneraient des enfants à l'état, et « fourniraient des colonies à l'empire pour répandre par tout « le monde la grandeur de leur nom, leur gloire et la réputation « de leur vertu, et que par des usages contraires, que nous ap- « prenons être reçus dans les tribunaux de tout notre royaume, « ceux de nos sujets qui vivent hors mariage soient plus favo- « rablement traités dans la contribution aux charges publiques, « que ceux qui s'y trouvent engagés ; et d'ailleurs informés de « l'usage particulier de notre province de Bourgogne, suivant « lequel tous hommes et femmes qui ont douze enfants vivants, « jouissent de l'exemption de toutes impositions ; à quoi désirant « pourvoir en étendant ces mêmes grâces à tous les sujets de « notre royaume et leur en accordant de nouvelles, à ces causes « .... nous ordonnons :

« 1° Que dorénavant tous nos sujets taillables qui auront « été mariés avant ou dans la vingtième année de leur âge, « soient exempts de toutes contributions aux tailles, imposi- « tions et autres charges publiques, sans y pouvoir être compris « qu'ils n'aient 25 ans révolus. Et à l'égard de ceux qui seront « mariés dans leur vingt-unième année, qu'ils jouissent de la « même exemption jusqu'à 24 ans.

« 2° Que tout père de famille qui aura dix enfants vivants, « nés en loyal mariage, non prêtres, religieux ni religieuses, « soient exempts de toute imposition, tutelle, logement de « gens de guerre, guet, gardes et autres charges publiques.

« Et comme la noblesse est l'appui le plus ferme des cou- « ronnes, et qu'en la propagation des familles des gentils- « hommes consiste la principale puissance de l'Etat, nous « avons ordonné que les gentilshommes et leurs femmes qui « auront dix enfants vivants nés en loyal mariage, jouissent « de 1000 livres de pension par chacun an ; comme aussi ceux « qui auront douze enfants vivants jouissent de 2000 livres « de pension.

« Voulons pareillement que les habitants des villes franches

« de notre royaume, bourgeois non taillables ni nobles, et « leurs femmes qui auront dix ou douze enfants comme dessus, « jouissent en l'un et l'autre cas de la moitié des pensions « accordées aux gentilshommes, et qu'ils demeurent en outre « exempts du guet, gardes et autres charges de ville. »

Cet édit est d'une tout autre portée que les lois romaines que nous avons analysées. Il a des primes d'encouragement variées, et pour toutes les classes de la population, nobles, bourgeois, paysans. Il fait descendre le privilége, ci-devant réservé aux pères de douze enfants, à ceux qui n'en possèdent que dix. Mais on y reconnaît surtout deux encouragements bien directs à l'accroissement de la population.

Le premier, c'est l'exemption de tout impôt jusqu'à l'âge de 24 ou de 25 ans en faveur des hommes taillables, (c'est-à-dire généralement de la population des campagnes) en cas de mariage avant 21 ans. C'était là un appât immédiat aux mariages précoces : l'Etat se chargeait de faciliter l'établissement d'un jeune ménage, en lui faisant cadeau de ce qu'il exigeait sans rémission des époux arrivés à l'âge de discrétion. Nous ignorons quelle a pu être l'intensité d'action de cette amorce en faveur du mariage dans un âge aussi tendre, mais nous serions disposés à croire que la masse de la population n'en aura pas fait un très-grand usage, et se sera ainsi montrée plus prudente que le législateur.

Le second et le plus saillant, ce sont les pensions accordées aux gentilshommes, et même aux bourgeois, pères de dix et douze enfants. Il n'est pas nécessaire d'insister pour faire remarquer à quel point l'espoir de ces rémunérations devait exciter les pères des familles peu fortunées et déjà nombreuses, à les faire arriver au chiffre qui devait diminuer leurs charges, en leur assurant une rente annuelle sur l'Etat. Jamais le pouvoir n'avait fait un pareil appel à la procréation, n'avait promis une prime aussi riche à la fécondité.

Nous n'avons malheureusement pas pu rencontrer de docu-

ments contemporains relatifs au mode d'exécution de ce nouvel édit, et aux inconvénients pratiques qui purent en résulter; mais nous savons cependant qu'au bout de peu d'années le gouvernement cherchait déjà à restreindre la dépense trop considérable des pensions accordées par une munificence irréfléchie. En 1671 Colbert écrivait aux Intendants pour leur demander de s'informer quels étaient parmi « les gentilshommes « qui ont le nombre d'enfants portés par la Déclaration du roi, « ceux de la religion prétendue réformée, et ceux qui ne met- « tent pas leurs enfants dans le service quand ils sont en âge (1). » Ces demandes étaient formées dans le double but, 1° d'exclure les protestants du bénéfice de la loi, (alors on les dépouillait journellement de tous leurs droits, comment leur aurait-on accordé une faveur gratuite ?) 2° de ne pensionner que les gentilshommes qui envoyaient leurs fils servir le roi : ce serait, dans ce cas, une rémunération aux pères qui fournissaient le plus d'officiers à l'armée nationale.

Au surplus, comme le dit le biographe de Colbert, M. Clément, « cet essai d'encouragements pécuniaires ne fut pas heu- « reux. » Disons plus, il ne pouvait pas l'être : l'expérience en fit toucher au doigt les inconvénients, et une déclaration du 23 janvier 1683 vint révoquer l'édit de 1666. Les considérants par lesquels on a motivé l'ordonnance de révocation ne sont autres que « l'abus qui se serait introduit dans l'exécution « de l'édit de 1666, en ce que l'exemption d'impôts qu'il « accorde aurait été indûment conservée à des pères de famille « qui, ayant perdu des enfants, auraient cessé d'en avoir dix « ou douze. »

Que l'on ait, à l'occasion de ces abus, senti le besoin de rappeler à la stricte exécution de l'édit, rien de mieux; mais que l'on ait cru, à propos de quelques infractions qu'un ordre précis suffisait pour faire cesser, devoir révoquer dans leur

(1) Document cité par P. Clément, *Hist. de Colbert*, Paris, 1846, p. 239.

entier et d'un seul coup *tous et chacun des priviléges et exemptions accordés aux pères de famille ayant dix ou douze enfants par l'édit de* 1666, c'est reconnaître implicitement la défectuosité du système établi par cette loi. Il aurait été plus franc de le dire, et de ne pas se rattacher à un prétexte pour abolir un privilége que l'expérience avait condamné.

Napoléon, qui centralisait tout pour tout gouverner, désireux de façonner la jeunesse française dans ses colléges et ses institutions publiques, fit rendre en 1805 une loi d'après laquelle « tout père de famille ayant sept enfants vivants, pourrait en « désigner un parmi les mâles, lequel, lorsqu'il serait arrivé « à l'âge de dix ans révolus, serait élevé aux frais de l'Etat, « dans un lycée ou dans une école d'arts et métiers. »

Il est curieux de voir, à cette occasion, le contraste des deux rapports présentés successivement au Corps Législatif, l'un par M. le conseiller d'état Regnaud, dernier écho des idées du dix-septième siècle, l'autre par notre compatriote le tribun Marc Auguste Pictet, première manifestation officielle sur le continent de la théorie de Malthus.

Après avoir posé en principe que « à toutes les époques et « dans tous les pays où l'administration a conçu des idées gran- « des et généreuses, les pères de nombreux enfants, la fécondité, « ont été encouragés par des bienfaits ; » après avoir vanté l'édit de Louis XIV comme un monument « des jours de sa « gloire et de sa justice, » M. Regnaud ajoute que « l'Empereur « a cherché, pour atteindre le but, ce qui était le plus approprié « aux mœurs de la France et aux principes de son administra- « tion. Une récompense pécuniaire a paru peu convenable. « Une exemption d'impôt serait un privilége incompatible avec « nos lois, et n'offrirait d'ailleurs qu'un avantage fort inégal « ou même nul. Un moyen plus noble s'est offert à la pensée « de l'Empereur. Trente-deux lycées, une école des arts et « métiers, sont organisés. Là s'élève aux frais de l'Etat, pour « les emplois honorables, pour les dangers glorieux ou pour les

« travaux utiles, une pépinière de jeunes citoyens. C'est par « une place dans ces établissements, que S. M. pense qu'on « doit récompenser, encourager le père de famille qui comptera « sept enfants. »

M. Pictet tient un tout autre langage. Il admet, avec Malthus, que la population peut, intrinsèquement, doubler en 25 ans, et suivre dans sa progression une proportion géométrique, tandis que les produits du sol n'augmentent que d'une aliquote assez bornée ; que ce défaut d'équilibre peut occasionner des souffrances ; qu'ainsi « il n'est pas toujours convenable d'en-« courager la population; que prétendre encourager un principe « d'action qui, par l'effet de sa propre énergie, tend toujours à « multiplier indéfiniment et très-rapidement les hommes, c'est « employer une expression qui est fausse. » Il reconnaît que « quand « la fécondité dépasse de beaucoup les bornes ordinaires, elle « peut devenir un inconvénient, et que toute mesure législative « qui tendrait à la provoquer, serait mal calculée. » Mais admettant que la France est encore éloignée de ce « maximum « redoutable » qui effraie Malthus, qu'il y a encore des « obsta-« cles à la population » à combattre, et que le projet de loi « se « maintient dans de sages bornes entre une faveur accordée à « titre de secours, et une prime d'encouragement qui serait « très-déplacée, » il en conseille l'adoption, qui eut lieu effectivement [1].

Mais ce qui est étrange, c'est qu'une fois cette loi rendue, nous n'avons rencontré aucun document ultérieur qui fût relatif à son exécution, et où elle fût même simplement rappelée. Nous en sommes réduits à présumer que, dans la pratique, elle servit tout au plus à faire obtenir, aux pères de familles nombreuses, une sorte de préférence dans l'obtention des bourses qu'un décret postérieur créa dans les colléges publics. En réalité elle ne tarda pas à tomber, peut-être même tomba-t-elle dès

[1] *Moniteur* du 22 Nivose an XIII, rapport Regnaud, et du 30 Nivose, rapport Pictet. La loi est du 29 Nivose.

sa naissance, dans un oubli, dans une désuétude tels qu'on ne la trouve citée nulle part, ni comme disposition légale applicable, ni même comme *specimen* des lois faites à diverses reprises en faveur de la population. C'est presque par hasard que nous avons découvert cette lettre morte dans l'immense arsenal historique de la législation française. Ainsi, la loi de Napoléon a été encore plus infructueuse que celle de Louis XIV: toutes deux ont prouvé l'inefficacité et l'impuissance des mesures prises par les divers législateurs sur le sujet qui nous occupe. On n'y est pas revenu dès lors.

§ V. Législation genevoise.

La république de Genève, qui a toujours désiré s'approprier ce qui passait pour bon et sage dans les législations étrangères, porte, dans ses lois financières, l'empreinte de la jurisprudence de Bourgogne et de Savoie, entée elle-même sur le droit romain, au sujet de l'exemption accordée aux famille nombreuses.

On lit en effet dans l'Edit de pacification de 1782, au titre XXIV *des impôts*, article XXII sur la *taxe des gardes*, les dispositions suivantes:

§ 6. Les personnes dont la fortune sera au-dessous de 25,000 écus (fr. 121,154) seront libérées du quart de leurs *gardes* si elles ont trois enfants ou plus, et de la moitié si elles en ont six ou plus, tandis que les dits enfants seront vivants et à leur charge [1].

§ 7. Les personnes qui auront eu dix enfants vivants en même temps, seront libérées de la taxe des gardes pendant leur vie [2].

[1] Il est curieux de voir l'analogie entre cette loi et celle de Sparte, qui dispensait du guet ou garde publique les pères de trois fils, et de toutes charges les pères de cinq fils. (Æliani, *Variar. Histor.* VI, 6.)

[2] Code genevois de 1791, liv. VI, titre I. *Des impôts*, XX, § 6 et 7, mêmes dispositions. — Edit sur les contributions, du 28 février 1797 (Programme

Les lois postérieures, tant sur cet objet que sur la taxe des loyers, contiennent des dispositions analogues (1).

A la Restauration, la taxe *des gardes* ou *sur les fortunes* fut rétablie par la loi du 12 juin 1816, qui porte :

« Art. 3. Les pères et mères sont libérés du tiers de leur taxe des gardes pendant tout le temps qu'ils auront cinq enfants à leur charge, et des deux tiers pendant tout le temps qu'ils en auront huit.

Art. 4. Ceux qui auront eu dix enfants vivant en même temps, seront exempts de la taxe des gardes pendant toute leur vie. »

La première de ces dispositions, considérée comme un simple adoucissement à la charge déjà si considérable qu'une famille nombreuse impose à son chef, ne souleva pas d'objections.

Il n'en fut pas de même de la seconde. M. le professeur Prévost l'attaqua dans le Conseil Représentatif par une proposition individuelle, le 19 mai 1823 (2). « Si l'appât présenté par cette loi était (disait-il) assez puissant pour augmenter la population sans accroître les ressources pour la faire vivre, ce serait augmenter le nombre des malheureux, et, en dernière analyse, multiplier la population destinée à l'hôpital. Nous savons tous aujourd'hui qu'il n'y a pas de raison pour que la législation s'occupe des moyens d'encourager ou de décourager le mariage, et que, comme l'a dit Montesquieu, il s'en fait partout où il y a de quoi vivre. Nous n'avons conservé cet article de loi, que parce qu'il se trouvait dans nos anciens codes; mais le progrès naturel des lumières fait disparaître chaque jour des législations

nº 85), art. 11 et 12, qui restreint l'exemption. — L'Edit du 7 avril 1796 (Programme nº 70, art. 19), en établissant une taxe sur les loyers, en dispensa les pères de dix enfants.

(1) Ces dispositions de faveur ne sont peut-être que la sanction d'anciens usages. L'arrêt du Deux-Cents, du 21 février 1708, qui avait fixé la taxe des gardes, autorisait en effet à « faire les considérations convenables..... sur le nombre des enfants, etc. »

(2) *Exposé succinct des Séances du Cons. Représent.*, tome III, page 424.

modernes, des dispositions que certains préjugés, ou des circonstances locales, y avaient introduites, et je range dans cette classe l'article dont je demande la suppression. Ce n'est pas par des faveurs pécuniaires insignifiantes qu'on peut augmenter la population, mais en créant de nouvelles ressources à l'industrie et à l'agriculture. »

L'auteur de la proposition ajoutait qu'en fait « il ne croyait pas qu'un seul contribuable eût été, depuis le renouvellement de la loi, dans le cas de profiter de l'article dont il demandait la suppression. » Cette suppression fut en effet votée par la loi du budget du 3 mars 1824. Ainsi disparut la dernière trace que le droit romain et celui des contrées voisines avaient laissée dans notre législation au sujet de la question qui nous occupe.

§ VI. Les Économistes modernes.

L'esprit de critique philosophique porté vers les matières d'économie politique, la lumière qui a jailli de la lutte des idées nouvelles contre les anciennes traditions, l'observation attentive des faits sociaux, ont amené, depuis un demi-siècle, une révolution complète dans la manière d'envisager l'action du gouvernement par rapport à la population.

Le signal de la réaction contre le système des encouragements gouvernementaux à la population, a été donné par l'école anglaise à la fin du siècle dernier. Bentham s'est attaché à démontrer leur inutilité, et a prêché l'un des premiers le *laissez faire* en matière de population. Malthus a été plus loin, et a soutenu que de semblables mesures étaient « la plupart du temps fâcheuses dans leurs résultats (1). »

(1) Voyez Bentham, *Théorie des récompenses*, liv. IV, chap. XI. M. Dumont a soin de rappeler que ce chapitre, extrait du Manuel manuscrit d'économie politique de l'auteur, a été inséré dès 1798 dans la *Bibliothèque britannique* de Genève, *Littérat.*, VII, 369. — Malthus, trad. franç., 2e édit., Genève, 1823, I, 185, 209, 330; II, 14.

Un célèbre économiste russe, Storch, critique, comme inefficaces, les lois romaines et surtout celle que Louis XIV avait faite en vue de la propagation de l'espèce humaine. « Les primes que, sous mille formes diverses, ce roi donnait au désœuvrement et à l'inutilité, faisaient bien plus de tort à la population que ces faibles encouragements ne pouvaient lui faire de bien ([1]). »

Tel est également l'avis de la moderne école française. Say le formule en axiome dans son *Catéchisme d'économie politique*, en ces termes : « Encourager un mariage, honorer la fécondité, est d'une parfaite inutilité. » Les auteurs mêmes qui combattent plus ou moins le principe de Malthus, comme MM. Droz et de Villeneuve, sont d'accord avec ceux que nous avons cités sur le principe qui nous occupe ([2]).

Qu'il nous soit enfin permis de citer l'opinion des économistes dont Genève peut, à juste titre, s'enorgueillir. M. de Sismondi fait remarquer « qu'il n'est pas possible que les grâces accordées par le gouvernement aux familles nombreuses, compensent les charges attachées à l'éducation de beaucoup d'enfants. » M. d'Ivernois recommande la lecture des documents relatifs à la population irlandaise « aux gouvernements qui se bercent encore de la chimère de pousser leurs gouvernés vers la richesse en promettant des *primes* à ceux d'entre eux qui auront eu douze enfants. » Enfin M. Rossi signale l'inconséquence des lois qui, au lieu d'encourager l'homme prévoyant qui ne s'engage dans les liens du mariage que quand il a l'espoir fondé de suffire aux besoins de sa famille, disent au contraire sans examen au premier venu : « Vous avez dix enfants, vous avez fait acte de bon citoyen ; à vous la récompense ([3]). »

([1]) *Cours d'économie politique*, 2e partie, liv. II, chap. I.

([2]) Say, *Catéch. d'économie politique*, chap. XXIII. — Droz, *Econom. polit.*, liv. III, chap. 6.— De Villeneuve, *Economie politique chrét.*, liv. I, chap. 5.

([3]) Sismondi, *Nouveaux principes d'économie politique*, liv. VII, chap. 6. — D'Ivernois, *Lettre sur les rapports parlementaires relatifs à la population surabondante de l'Irlande*. Biblioth. Univ., littérat. XLIII, 252. — Rossi, *Cours d'économie politique*, I, 18e leçon.

Nous pourrions multiplier les citations, mais nous pensons en avoir fait assez pour constater l'accord remarquable qui existe, sur le sujet qui nous occupe, entre les penseurs de notre âge, quels que soient le pays ou l'école auxquels ils appartiennent, et bien que leurs idées diffèrent à d'autres égards en matière de population et d'économie politique.

§. VII. Faits relatifs aux familles nombreuses et a la fécondité des mariages, a Genève.

Un auteur qui a fait une étude approfondie des familles genevoises, et qui en a, autant qu'il l'a pu, retracé la série tout entière depuis le quinzième ou le seizième siècle jusqu'à nos jours, M. Galiffe dit dans l'Introduction à ses *Notices généalogiques* : « Les familles étaient jadis incomparablement plus nombreuses que de nos jours ; *mais la population n'en augmentait pas pour cela, parce que la mortalité était aussi incomparablement plus considérable.* D. F. eut de sa première femme douze enfants en seize ans (1648-1664) ; puis il en eut encore sept en treize ans de sa seconde femme ; de ces dix-neuf, à peine trois parvinrent à l'âge de se marier. Un de ses ancêtres, F. F., (1530) eut pour le moins onze enfants, tous mariés ; cependant il ne reste plus aujourd'hui que M. F.-B. On avait le temps d'en faire beaucoup, parce que les femmes se mariaient beaucoup plus jeunes que de nos jours, et le plus fréquemment de 15 à 17 ans ; et puis le veuvage n'était jamais long. On était souvent remariée au bout de trois mois, quelquefois plus tôt..... Plus une femme avait eu de maris, et plus elle trouvait de facilités à se remarier, parce que l'augment de sa dot allait en croissant, etc. »

Quel était, en ce qui touche le mouvement de la population, le résultat pratique d'un ordre de choses si nettement caractérisé, et en même temps si différent du nôtre ? Il se révèle par ce fait, que Genève, qui en 1589 comptait 13,000 habitants, était arrivée, en 1693, au chiffre de 16,111, c'est-à-dire qu'elle

s'était péniblement accrue de trois mille et quelques habitants en un siècle: l'accroissement moyen annuel n'avait été que de $^1/_{433}$.

La marche du mouvement social modifia graduellement, mais profondément, cet état de choses. Déjà à la fin du dix-septième siècle, les premiers relevés statistiques que nous possédions nous montrent qu'alors un mariage produisait, en moyenne, environ cinq enfants : au dix-huitième siècle ce chiffre tombe peu à peu à 4 et à 3 $^2/_3$: pendant ce temps la population s'accroît rapidement, et en 1789 Genève comptait 26,140 habitants, c'est-à-dire qu'en moins d'un siècle elle s'était accrue de dix mille âmes, soit $^1/_{155}$ par an [1].

Rechercher les causes de ce chiffre croissant de la population, en sens inverse de la fécondité des mariages, accompagné d'ailleurs d'une diminution de mortalité et d'une augmentation de longévité, ce serait aborder un problème de statistique fort intéressant sans doute, mais qui nous éloignerait de notre sujet. Contentons-nous d'avoir établi en fait que la fécondité des mariages n'a point pour résultat direct l'accroissement de la population ; qu'ainsi, au point de vue de cet accroissement, le législateur n'a aucun intérêt à accorder des encouragements aux familles qui ont le plus d'enfants.

Ajoutons que l'accroissement le plus énergique de la population se remarque dans les pays qui, comme l'Angleterre et les Etats-Unis, n'ont jamais abordé ce système d'encouragements.

§ VIII. Conclusion.

Si l'exposé qui précède a atteint son but, la conclusion en ressortira pour ainsi dire d'elle-même.

Nous avons vu qu'en fait ce ne sont que les gouvernements de grands pays monarchiques qui ont jugé convenable d'accorder des encouragements directs à la population, aux familles

(1) Edouard Mallet, *Recherches historiques et statistiques sur la population de Genève, depuis le* XVIe *siècle jusqu'à nos jours*, p. 8 à 24.

nombreuses ; — qu'ils l'ont fait principalement en faveur des classes nobles ou aristocratiques ; — que ces mesures n'ont point atteint le but désiré ; — qu'enfin leur inefficacité est un point de doctrine aujourd'hui généralement reconnu et professé.

En serait-il autrement quant aux petits Etats démocratiques ?

Les Etats très-petits sont, en raison même des circonstances qui leur ont donné l'indépendance malgré leur exiguité, toujours relativement assez populeux : ils atteignent promptement les limites du maximum de la population dont ils sont susceptibles dans des circonstances données : il leur arrive même assez vite d'être travaillés par un superflu de population, qui, ne trouvant pas dans sa patrie une occupation convenable pour son activité, et des moyens d'existence suffisants, cherche fortune ailleurs, et se fait jour par l'émigration. Plusieurs des petits Etats de l'Allemagne et de la Suisse nous en fournissent des exemples, partilièrement dans ce siècle, depuis cette paix sous l'empire de laquelle la population générale de l'Europe a vu se réaliser un accroissement si prononcé. Or lorsqu'on est arrivé au point de considérer les ressources du pays comme insuffisantes et de fournir un contingent régulier et notable à l'émigration, il est évident que des mesures gouvernementales prises pour encourager les familles nombreuses, seraient un contresens qui n'aboutirait qu'à aggraver un état de choses qui révèle déjà une surabondance de population, un malaise social.

Le principe des Etats démocratiques est, ou du moins doit être, de donner la plus grande latitude possible à la libre action individuelle. Appliqué à la famille, ce principe laisse l'homme et la femme décider de leur union selon la plénitude de leur spontanéité, dans les seules limites de la loi civile. Une fois le mariage accompli, l'Etat ne doit point intervenir pour en diriger les résultats, il n'a point à se préoccuper de son plus ou moins de fécondité. Content d'appliquer, sur cet important sujet, le principe de la liberté légale, il se garde de chercher à influer sur le nombre des enfants et l'accroissement des familles, car

ce serait entreprendre sur la vie intérieure, sur le foyer domestique des citoyens. Il accorde au célibataire, à l'homme marié, à la famille quel que soit le nombre de ses membres, une protection semblable, et ne doit pas conférer à l'un quelque faveur, quelque exemption, quelque privilége qu'il refuserait à l'autre.

D'autres considérations pourraient encore être pressées à l'appui de cette thèse; mais comme nous ne croyons pas qu'elle rencontre une contradiction sérieuse, nous nous contenterons de répondre négativement à la première question de notre programme, et de dire : « *Non, il ne convient pas à un petit Etat démocratique d'accorder des encouragements aux familles qui ont le plus d'enfants.* »

Passons maintenant à la seconde partie de notre programme, celle qui est en même temps la plus importante et la plus difficile. Voici comment la Société d'Utilité publique l'a formulée :

SECONDE QUESTION.

Dans les Etats démocratiques peu étendus, de quelles garanties convient-il d'entourer le recrutement de la population, opéré par voie de naturalisation ou d'établissement d'étrangers?

Les deux termes de cette alternative déterminent naturellement les deux divisions de notre sujet.

Nous traiterons d'abord de l'établissement des étrangers, car il précède toujours, dans l'ordre des temps, la naturalisation accordée à quelques-uns d'entre eux.

PREMIÈRE PARTIE.

Etablissement d'étrangers.

CHAPITRE Ier — Antiquité.

Lorsque la terre commença à se peupler, une sorte d'instinct ou de prévision de l'avenir, porta les familles humaines à aller chercher des établissements distincts et à elles propres dans des pays différents. S'y étant accrues de manière à former des peuplades répandues sur toute la surface de leurs contrées respectives, sachant se suffire à elles-mêmes, et n'éprouvant guère de besoins qu'elles ne trouvassent à satisfaire sans sortir de chez elles, elles ne ressentirent en général qu'une médiocre sympathie pour les hommes, et surtout pour les réunions d'individus qui, sortant d'un pays étranger, venaient, temporairement ou d'une manière plus ou moins fixe, s'établir sur leur sol, en partager, et par cela même en diminuer les ressources.

L'histoire ne jette guère de jour sur ces âges reculés où se formaient les nations primitives; elle apporte plus de lumières sur ce que nous nommons spécialement *l'antiquité*, époque à laquelle on trouve déjà les peuples constitués et ayant chacun leur vie propre. Dès lors aussi on rencontre la trace de rapports entre des individus qui ont quitté leur pays d'origine, des *étrangers*, et le peuple auprès duquel ils ont dirigé leurs pas; et l'on reconnaît en même temps, à leur égard, les traces de deux sentiments opposés.

L'un est le sentiment spontané, généreux et libre qui porte à voir dans l'étranger un semblable égal à nous, ayant les mêmes droits comme les mêmes besoins, et devant par conséquent rencontrer, dans le pays où il se présente, la même protection, les mêmes ressources que les naturels du pays : c'est celui de *l'hos-*

pitalité. Ce sentiment, de première impulsion, est surtout individuel ; l'individu, la famille sont hospitaliers. L'humanité reconnut dans l'exercice de l'hospitalité la pratique d'une vertu. Aussi mit-elle cette qualité sous la sauvegarde, probablement nécessaire, du sentiment religieux. Jupiter, le plus grand des dieux du paganisme, fut qualifié d'*hospitalier*, et fut le protecteur officiel des étrangers. Homère proclame à plusieurs reprises ce principe. — Plus tard, les lois de divers peuples prescrivirent obligatoirement l'hospitalité, et les auteurs la regardèrent comme de droit naturel. Aussi Tite-Live, en parlant de la loi des Achéens qui défendait de recevoir dans leur pays un Macédonien, la qualifie d'*exécrable désertion du droit humain* (1)

L'autre est le sentiment exclusif, local, empreint d'égoïsme, mais souvent aussi d'un intérêt nécessaire, qui fait réserver aux habitants d'un pays les ressources qu'il leur offre, qui va même jusqu'à considérer les étrangers comme des rivaux, des adversaires, tout au moins comme des hommes suspects, et les repousse par conséquent d'une manière plus ou moins absolue du territoire qui n'est pas le leur : c'est celui de l'*isolement*. — Ce sentiment dérive surtout de l'expérience des maux occasionnés quelquefois par des étrangers envahissants ou déprédateurs ; il est collectif, et s'observe surtout chez l'homme réuni en société ; il est particulièrement prononcé chez les peuples primitifs, aussi peut-on dire d'une manière générale que, chez les anciens, l'Etat est inhospitalier.

Défiant dans son principe, jaloux dans ses manifestations, ce sentiment se traduisait quelquefois par des actes inhumains de la part d'hommes grossiers qui considéraient l'étranger comme ennemi, et ses biens comme de bonne prise ; ailleurs, comme à Sparte, il était régularisé et élevé au rang de la loi de l'Etat (2).

(1) Homère, *Odyssée*, chant 6e. — Æliani, *Variar Histor.*, IV, 1. — T. Liv., *Histor.*, lib. XLI, c. 24.

(2) Voici ce que Plutarque, dans sa *Vie de Lycurgue*, § 57, dit de cette exclusion, ou *xénélasie* : « Lycurgue chassa de Sparte les étrangers, si-

— C'était par un mobile de ce genre, mais adouci, que les théocraties, désireuses de conserver intacts leur caractère propre, leur individualité, avaient adopté le principe de *se cacher aux nations voisines*. La trace s'en retrouve pendant bien longtemps, puisque, suivant Cicéron , à Rome encore au temps des XII Tables on désignait l'étranger par le mot *hostis* ; plus tard seulement ce mot fut réservé aux seuls ennemis, et on inventa pour les étrangers celui de *peregrinus* (1).

A mesure qu'un peu de civilisation pénétra chez les peuples de l'antiquité, on tempéra l'accueil mauvais et presque barbare qu'on avait fait dans tant d'endroits et si longtemps aux étrangers; les exigences du commerce leur firent ouvrir certains ports, certaines contrées ; enfin là où les circonstances et les systèmes politiques n'y mirent pas obstacle, les barrières s'abaissèrent successivement d'une manière plus ou moins prononcée.

CHAPITRE II. — Moyen Age.

Elles se relevèrent au moyen âge, d'abord sous la rude influence de la conquête, ensuite sous celle, fréquemment oppressive, de la seigneurie féodale. A cette époque de barbarie , les étrangers furent trop souvent considérés et traités comme des serfs (2) ; tout au moins furent-ils placés partout dans un état

non ceux qui y auroient nécessairement affaire, et qui y seroient venus pour quelque chose bonne et profitable..... de peur qu'ils n'enseignassent à ses citoyens quelque chose mauvaise et vicieuse; car il est force qu'avec personnes estrangeres il entre en une ville propos et devis nouveaux; ces nouveaux devis apportent quant et eulx nouveaux advis; nouveaux advis engendrent nouvelles affections, et volontez discordantes et répugnantes bien souvent aux lois et à la forme de police jà establie, etc. » (Trad. d'Amyot.)

(1) *De officiis*, lib. I, c. 12.

(2) Montesquieu, *Esprit des Lois*, liv. XXX, c. 15. — Voyez aussi : *Essai sur la condition juridique des étrangers dans les législations anciennes et le droit moderne*, par Soloman. Paris, 1844, p. lxxvj. Ce livre contient une histoire très-développée du droit des étrangers dès l'antiquité.

d'infériorité légale vis-à-vis des nationaux, et ce qui les concernait fut-il subordonné à l'arbitraire du pouvoir local.

Mais surtout, on créa à leur préjudice une incapacité dont l'antiquité ne s'était pas avisée contre eux ; on les priva du droit de transmettre leurs biens par testament, ou même par succession *ab intestat*, à moins qu'ils ne laissassent des enfants naturalisés ; hors ce cas, leurs biens étaient dévolus au roi ou au seigneur féodal : c'est qu'on appela *droit d'aubaine* (1). Aussi tenait-on pour règle que l'étranger ou *aubain* (quasi *alibi natus*) *vit libre et meurt serf.*

Quelquefois cependant on voit une lueur de mesures libérales en faveur des étrangers percer ces coutumes de barbarie. C'est ainsi qu'en 1220 l'empereur Frédéric II, proclamant solennellement lors de son sacre, à Rome, des lois générales pour assurer, dans tout son empire, le respect des droits de l'Eglise, y comprit une disposition par laquelle il ordonnait « que tous les « étrangers fussent librement reçus partout où ils voudraient « aller ; et que s'ils voulaient tester, ils eussent la libre faculté « de disposer de leurs biens ; s'ils mouraient *ab intestat*, leurs « biens devaient être, par les soins de l'évêque, remis à leurs « héritiers, etc. »

C'était un éclatant hommage rendu au principe chrétien, dont la charité ne distingue pas entre le juif et le gentil, entre l'étranger et l'habitant du pays. Mais cet hommage demeura stérile, car, quoique les jurisconsultes contemporains eussent inséré précieusement cette loi dans le corps du droit romain (2), elle n'en demeura pas moins sans exécution et sans force, et la coutume qui livrait les étrangers sans garantie au bon plaisir des gouvernants ou des seigneurs, et qui confisquait leurs biens

(1) Voyez Bacquet, *Traité du droit d'aubaine*, les divers répertoires de jurisprudence, etc.

(2) A la suite du *Corpus juris civilis*, sous le titre de *Constitutiones aliquot Imperatorum in prioribus non comprehensæ*. La loi relative aux étrangers forme l'Authentique *Omnes peregrini*, insérée au Code, liv. VI, tit. 59, *Communia de successionibus*.

sous le nom de droit d'aubaine, n'en continua pas moins à former le droit commun de l'Europe.

Au reste, contentons-nous d'avoir légèrement esquissé ces traits généraux de la condition des étrangers suivant les temps, les pays et les circonstances. Nous n'en dirons pas davantage, parce qu'une dissertation sur l'histoire et la législation comparée du droit des étrangers dans la suite des siècles, serait à elle seule une œuvre de longue haleine qui nous entraînerait loin de notre sujet (1); parce que les législations des Etats démocratiques de l'antiquité ne nous offrent à ce sujet aucun caractère particulier, aucun trait distinctif qui leur soit propre et qui les différencie de celles des autres Etats (2); parce que, en conséquence, c'est dans des temps plus voisins de nous, au milieu de circonstances plus semblables aux nôtres, qu'il faut diriger nos recherches.

CHAPITRE III. — Villes de commune.

Où trouver de petits Etats démocratiques dans le sens de notre programme? A nos yeux, la véritable origine, le point de départ du petit Etat démocratique moderne, c'est la *ville de commune* du moyen âge, c'est-à-dire une cité investie de franchises et de priviléges, s'administrant elle-même avec plus ou moins d'indépendance, dotée d'un territoire adjacent ordinairement peu étendu. Le sort de ces villes, si nombreuses au moyen âge, a été essentiellement différent.

(1) L'histoire de la condition civile des étrangers en France, depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours, a fait l'objet d'un concours ouvert en 1842 par la Faculté de droit de Paris. Il a donné lieu à deux Mémoires couronnés, ceux de MM. Demangeat et Sapey.

(2) On en trouvera le détail dans l'*Histoire de la législation* de M. de Pastoret. Elle est divisée en autant de parties qu'il y a de peuples anciens dont on connaît plus ou moins la législation; il y a généralement dans chacune un chapitre spécial pour les étrangers.

Les unes, après avoir subsisté plus ou moins longtemps sans prendre de grands accroissements, contenues qu'elles étaient par le pouvoir royal ou seigneurial, ont fini par être absorbées par ce pouvoir, ou plutôt par se confondre dans la grande unité du droit commun national ; telles sont les communes de France, de Savoie, du plus grand nombre des Etats monarchiques du continent.

Les autres, ayant vu s'accroître d'une manière remarquable leur territoire et leur puissance, sont devenues des Etats républicains qui ont eu leur apogée, leur déclin, puis leur chute ; telles sont les grandes républiques italiennes du moyen âge. Leur histoire est comparable à celle de leurs illustres devancières de l'antiquité : la plume de notre célèbre Sismondi l'a écrite avec amour et avec une consciencieuse érudition.

Les autres enfin, plus modestes, mais favorisées par les circonstances et par leur position géographique, ont obtenu une indépendance de fait et de droit, mais n'ont été dotées que d'un territoire petit ou médiocre ; elles subsistent de nos jours, et forment le vrai type de notre programme : telles sont les républiques helvétiques.

Si nous consultons les chartes de franchises des communes de la première classe aux treizième et quatorzième siècles, spécialement dans nos contrées, nous y trouvons fréquemment une déclaration formelle de l'hospitalité à laquelle les étrangers ont droit dans le pays où il leur plaît de diriger leurs pas. Celles des communes de Bresse, par exemple, portent textuellement : « Quiconque viendra dans la ville, n'éprouvera aucune violence de « la part du seigneur ni des bourgeois, pourvu qu'il jure de se « conduire selon les règles de la justice. — Si quelqu'un vient au « marché et y tombe malade, on devra le protéger, en quelque « endroit qu'il ait été obligé de s'arrêter. — Si un étranger possède une maison ou quelques autres biens dans la ville, nous « n'aurons pas le droit de l'arrêter, ni de lui faire tort dans sa

« personne ni dans ses biens lorsque nous ferons la guerre à son « seigneur, à moins que cet étranger ne prenne les armes contre « nous [1]. »

Ces dispositions sont plutôt destinées à proscrire les usages vexatoires qui s'étaient introduits dans divers endroits au préjudice des étrangers, qu'à consacrer en leur faveur un droit absolu d'établissement.

De semblables règlements pouvaient suffire pour de simples bourgades semi-rustiques, pour des communes peu importantes, où rien n'attirait spécialement la population du dehors. Mais quant aux villes populeuses et commerçantes, quant aux cités marchandes et prospères, situées sur les grandes voies de communication, et où par conséquent les étrangers affluaient, la population indigène réclama et obtint généralement un droit protecteur, une position privilégiée vis-à-vis des immigrants, une sorte de monopole commercial à leur préjudice. Citons, par exemple, la plus puissante et la plus industrieuse des républiques italiennes, Venise. « La législation vénitienne (dit Daru) relativement aux étrangers, pour tout ce qui concernait leur commerce, était dure, comme chez tous les peuples puissants et jaloux de leurs avantages. Les lois défendaient de recevoir aucun négociant étranger sur les vaisseaux vénitiens. Les étrangers payaient des droits de douane deux fois plus forts que les nationaux. Ils ne pouvaient ni faire construire, ni acheter des vaisseaux dans les ports de la république. Vaisseaux, patrons, propriétaires de la marchandise, tout devait être vénitien. Toute société entre les nationaux et les étrangers était interdite; il n'y avait de priviléges, de protection, et par conséquent de bénéfices que pour les Vénitiens. »

Des dispositions semblables existaient en Allemagne chez les villes anséatiques; enfin on peut dire que de pareils priviléges

(1) Franchises de Lagnieu, S. Maurice de Rémens, Brion, Cuiseaux, Josseron, Coligny-le-Vieux, Ceyzériat, Seyssel, analysées par La Teyssonnière, *Recherches historiques sur le Département de l'Ain*, II, 237.

pour les nationaux, plus ou moins étendus, constituaient une sorte de droit commun (1). Ne nous étonnons donc pas si Genève, dont nous allons aborder plus spécialement l'histoire en ce qui concerne les étrangers, nous fournit un exemple analogue.

CHAPITRE IV. — Genève.

Section I. *Période épiscopale.* On sait qu'au moyen âge Genève n'était pas encore un Etat indépendant, mais bien une ville de commune investie de prérogatives considérables, et dès lors assez démocratiquement organisée, malgré son Prince-Evêque, et malgré la haute influence qu'y exerçait la maison de Savoie.

Le Code des franchises et coutumes de Genève rédigé en 1387, refuse aux étrangers le droit de vendre des marchandises dans cette ville, si ce n'est aux jours de marché et dans les foires; quant à la vente du vin (commerce fructueux et facile qui a été de tout temps recherché) elle est absolument interdite à tous autres qu'aux citoyens et bourgeois (art. 16, 29, 30).

Au surplus, la plupart des autres dispositions de ce Code, celles protectrices de la liberté civile, de la sûreté et des droits essentiels des citoyens, ont formellement en vue, non-seulement les *citoyens bourgeois jurés*, mais aussi les *habitants*, expression qui comprend les simples étrangers, une fois résidants ou établis dans la ville. Ce sens est d'autant plus manifeste, que lorsqu'il s'agit de droits politiques, ou de priviléges réservés aux bourgeois seuls, on a soin de n'y admettre que ceux-ci, et de retrancher l'expression *habitator*.

Grâce au langage explicite de la charte de 1387, qui a soin de dire quels sont les droits qu'elle accorde à tous les habitants, et quels sont ceux qu'elle réserve aux seuls citoyens ou bourgeois, on peut conclure avec assurance que les étrangers jouissaient à

(1) Daru, *Histoire de Venise*, liv. XIX, § 16. — P.-H. Mallet, *De la ligue hanséatique*, Genève, 1805, p. 90, etc. — Sismondi, *Etudes sur l'économie politique*, I, 24.

Genève des droits civils accordés aux nationaux. Aucune condition spéciale n'est mise à leur établissement, lequel rentrait ainsi dans le domaine des mesures administratives ordinaires.— Le droit d'aubaine est exclu par une disposition expresse, qui permet aux étrangers habitants de recueillir *ab intestat* la succession de leurs proches (art. 34).— Le bourgeois qui rencontrait à Genève quelques objets appartenant à son débiteur étranger, avait le droit de les faire saisir à concurrence de sa créance (art. 30).

Ainsi donc, égalité devant la loi civile, mais inégalité, infériorité dans l'exercice du commerce et de l'industrie, telle était à Genève, au moyen âge, la position légale de l'étranger.

Mais cette règle était susceptible d'exceptions. L'administration de la commune pouvait accorder à l'étranger la *sufferte de bourgeoisie*, c'est-à-dire l'autorisation temporaire de vendre, de trafiquer comme les bourgeois, de jouir comme eux des franchises et libertés de la ville. On en rencontre de nombreux exemples dès le commencement du quinzième siècle (1).

La sufferte était *générale* (c'était le cas le plus fréquent), ou ou *restreinte*, et alors elle ne comportait pas le droit de vendre vin (2). Ordinairement elle était annuelle; quelquefois elle n'était concédée que pour quelques mois; quelquefois, au contraire, pour plusieurs années, ou même à vie (3). Elle s'accordait moyen-

(1) Receperunt sub sufferta burgesie Joh. Julliant qui possit uti franchisiis et libertatibus hujus civitatis, sub pensione per ipsum annualiter solvenda, vj. sol. (Compte des Sindics de l'an 1402). Dans le compte de Berthet de Quarro, receveur pour 1418, on porte en recette le produit de dix *antiquarum suffertarum loco burgesie communitati debitarum*, tot. 6 flor. 7 s.; moyenne, 8 sols.

(2) Sufferte *sine vino vendendo*, Reg. des Conseils, 19 janv. 1412.

(3) Sufferte annuelle, voyez les exemples cités dans la note 1. — Pour quelques mois, celle accordée le 8 juillet 1410, *pro tempore istorum Sindicorum*, soit jusqu'au 2 février suivant; celle accordée le 5 août 1410 jusqu'à la Saint-Jean suivante. — Pour plusieurs années, celles accordées le 29 octobre 1409 pour deux et six ans. — A vie, Reg. 10 juin 1410, 1er mai 1414, etc.

nant une finance annuelle qui n'était jamais au-dessous de la dixième partie du prix de la bourgeoisie, et qui, suivant les circonstances et le commerce du postulant, s'élevait parfois beaucoup plus haut (¹).

Quant à leur séjour et à leur établissement, le droit des étrangers, loin d'être absolu, était pleinement subordonné au libre arbitre du pouvoir local (²). Celui-ci se réservait toujours la faculté d'admettre, de refuser ou de renvoyer les immigrants, de les soumettre à toute l'étendue des mesures d'ordre et de police qu'il estimait utiles à la sûreté de la ville ou au bien-être de ses habitants. C'est ainsi que, lorsque des étrangers arrivaient à Genève, les hôtes (aubergistes, logeurs) devaient leur faire poser leurs armes (³), et déclarer leurs noms aux Syndics ou à la justice (⁴). C'est ainsi que, dans les cas d'inquiétude publique, on renvoyait, même en masse et brusquement, tous les étrangers qui n'étaient pas retenus dans la ville par des affaires indispensables (⁵).

SECTION II. *Ancienne République de Genève.*

§ 1. Seizième siècle.

1. *Principes primitifs.* Après la révolution qui accompagna la réforme, lorsque ce qu'on avait appelé jusqu'alors la *commu-*

(¹) Voyez note ci-dessus. On trouve le 8 juillet 1410 une sufferte pour 30 sols; le 19 août une pour deux écus d'or; dans le second compte de B. de Quarro, on en voit une accordée à un marchand de Nuremberg, pour 4 écus par an.

(²) Le traité de Seyssel de 1124, base du droit public de Genève au moyen âge, dit que les étrangers, après l'an et jour de résidence, dépendent entièrement de l'Evêque, *solius Episcopi esse.* (Spon, preuve I.)

(³) Extrait des Registres des Conseils, 7 août 1459, 22 octobre 1475, 19 novembre 1493, à leur date, dans les *Fragments sur Genève avant la Réformation.*

(⁴) Reg. 16 janvier 1460, 22 février 1493, *eodem.*

(⁵) Reg. 28 mars 1526; *eodem.*

nauté de la cité de Genève, fut devenu la *Ville et République de Genève*, seigneurie indépendante et souveraine dans les étroites limites de son territoire, les anciens principes qui réglaient autrefois chez elle la condition des étrangers demeurèrent en vigueur, et reçurent même une plus énergique exécution.

Quant aux hôtes, il leur fut interdit : 1° de loger des étrangers plus d'un jour sans autorisation expresse du Magistrat ; 2° de les laisser sortir le soir après la retraite sonnée, etc. — Quant aux simples particuliers, défense leur fut faite de louer maisons ou appartements aux étrangers, avant que ceux-ci n'eussent obtenu de l'autorité un permis d'habitation (1). Quelquefois on les obligeait à fournir l'état nominatif des étrangers qu'ils logeaient ou employaient (2).

Le gouvernement exerçait sur les étrangers une surveillance spéciale : il faisait faire de temps en temps des visites générales pour constater tous ceux qui résidaient dans la ville : (par exemple en 1538, 1543, 1545, 1549, 1550, 1553, 1554, etc.) il expulsait ceux dont le séjour ne lui paraissait pas convenable, et ne tolérait guère ceux qui étaient dépourvus de moyens d'existence (3).

Ce n'était là, en thèse générale, que la consécration du droit essentiel qui appartient à tout gouvernement, de décider dans les limites de ses convenances sur l'admission, le séjour ou le renvoi des étrangers. On y retrouve cependant aussi quelques prescriptions gênantes, mais il ne faut pas perdre de vue que des règlements semblables existaient alors dans un grand nom-

(1) Ordonnance sur les hôtes, du dernier février 1536, imprimée avec l'écusson aux armes de Genève, une page in-4°, Archives, *pièces historiques*, n° 1161. — *Ordonnances* (imprimées) *sur la reformation, estat et police*, de 1588, et de 1609, art. 31 à 46; id. *sur les dizaines*, de 1607, art. 15 à 21. — Ces ordonnances ont été très-souvent renouvelées. — La défense de louer aux étrangers sans autorisation remonte au 2 avril 1543.

(2) Registre du 24 décembre 1564.

(3) En 1538, Cries (publications) que ceux qui n'ont moyen de vivre vident la ville dans trois jours. — Registre, 2 avril 1543 : « Les étrangers qui n'ont nul métier ni moyen de vivre à Genève, doivent absenter la ville, etc. »



bre de villes, et que Genève en se montrant stricte à cet égard, ne faisait qu'obéir aux impérieuses exigences de sa situation.

Si l'on envisage en effet à ce point de vue l'ensemble des dispositions qui constituent le droit des étrangers dans l'ancienne Genève, on voit qu'il porte à un haut degré l'empreinte de la position spéciale de cette République, et qu'il est le résultat de deux principes dominants, l'un religieux, et l'autre politique.

Genève devait son indépendance à la réforme évangélique. Le vote unanime de ses citoyens l'avait adoptée comme base unique de la vie publique et privée de la cité, à l'exclusion de toute pratique de la religion catholique romaine [1]. Or au seizième siècle, là où une religion régnait, elle était seule dominatrice, et ne souffrait pas à ses côtés une rivale. L'exclusisme était le principe général, et cette liberté que l'on revendique maintenant sous le nom de tolérance religieuse, aurait été stigmatisée comme une coupable indifférence. Alors, peuples et gouvernements ne pensaient pas que l'on dût laisser célébrer un autre culte à côté du culte national, et même ne permettaient guère à ses sectateurs de s'établir dans le pays. Il ne faut donc pas s'étonner que Genève ait adopté dans toute sa

[1] Edit du 21 mai 1536 : « Jouxte la résolution du Conseil ordinaire, est esté assemblé le Conseil Général au son de la cloche et à la trompette, ainsi que est de coutume. Et par la voix de M. Claude Savoye, premier Sindic, est proposé l'Arrest du Conseil Ordinaire et de Deux Cent touchant le mode de vivre. Et après à haulte voix est esté demandé s'il y avoit aucuns qui susse ou voulusse dire quelque chose contre la parole et la doctrine qui nous est en ceste cité preschée, qu'ils le disent, et a savoir si trestous veulent pas vivre selon l'évangile et la parole de Dieu, ainsi que depuis l'abolition des messes nous est esté preschée, et se presche tous les jours, sans plus aspirer ni vouloir messes, ymages, idoles, ni autres abusions papales quelles qu'elles soient. — Sur quoi, sans point d'autre voix que une même, est esté généralement arresté, et par élévation des mains en l'air conclu et à Dieu promis et juré, que trestous unanimement, à l'aide de Dieu, voulons vivre en ceste saincte loi évangélique et parole de Dieu, ainsi qu'elle nous est annoncée, veuillant délaisser toutes messes et autres cérémonies et abusions papales, ymages et idoles, et tout ce que cela pourroit toucher, vivre en union et obéissance de justice.

rigueur le droit commun de l'époque, et n'ait consenti à recevoir que des étrangers protestants. La profession de la foi réformée était une condition essentielle de leur admission et de la continuation de leur séjour (1).

Au point de vue politique, le maintien de l'indépendance de Genève était une question difficile, une tâche laborieuse et délicate qui nécessitait une prudence soutenue et une incessante vigilance. Faible par elle-même, entourée de périls, agitée par des inquiétudes qui, pour être parfois sans fondement réel, n'en étaient pas moins toujours menaçantes, Genève devait se tenir perpétuellement sur ses gardes, et avait besoin de compter sur la coopération active de tous ses enfants, même des étrangers admis dans son sein. Aussi dès l'abord son gouvernement pensa-t-il à astreindre les uns comme les autres au devoir religieux d'un même serment.

On lit en effet dans le registre du 29 mars 1537 : « *Etrangers.* A été arrêté que pour les choses qu'avons vues par le passé, à cause de plusieurs que se sont excusés sur ce qu'ils disoient n'avoir point de serment à la ville, que dès ici en avant l'on doive faire venir tous les dizeniers, qu'ils amènent tous leurs mâles, à venir faire le serment de *être féable*, *de vivre selon Dieu et sa sainte parole, et observer les commandemens*, etc. Ne absentent la ville sans licence, ni laissent, sans être ôtés du livre auquel tous doivent être écrits. » — Ce serment, renouvelé en 1546 (Reg. du 22, 26 juillet), 1547 (27 novembre (2), etc.) devint de droit commun pour les étrangers admis à habiter dans Genève, ainsi que la défense de se retirer sans autorisation (3).

(1) Le bourgeois qui se faisait catholique perdait la bourgeoisie, et il lui était ordonné de se retirer de la ville, avec défense d'y revenir. (Reg. des 12 février et 9 avril 1681) *A fortiori* de l'habitant.

(2) Roset, *Chron.* manusc. *de Genève*, liv. V, chap. 15.

(3) Voyez la formule des lettres d'habitation, imprimée dès 1660. « Le 14 février 1661, a esté arresté que dorénavant ceux qui demandent congé n'étant qu'habitants, que le premier Syndic le leur puisse bailler, et que moi Secrétaire le leur écrive au pied de leur lettre d'habitation. » Quelquefois on leur faisait payer cette permission (exemple, Reg. 5 mars 1613)

Voilà donc les deux traits caractéristiques de la condition des étrangers à Genève à cette époque,—le lien de fidélité et sujétion vis-à-vis de la République, — l'obligation de professer la foi réformée.

2. *Les réfugiés pour cause de religion.* Ce principe religieux exclusif se trouva être, dans la pratique, un véritable aimant qui attira vers Genève un nombre d'étrangers beaucoup plus considérable que par le passé, une foule d'hommes qui, sans cela, n'auraient point visité ses murs. Grâce à la réforme, Genève devint une cité de renom, une des lumières, et en même temps un des postes importants du protestantisme, une ville de refuge pour les réformés du midi et de l'ouest de l'Europe, particulièrement de la France, qui y trouvaient une station entre leur pays et l'Allemagne. Une foule de protestants, fuyant devant la persécution, et mettant leur foi religieuse et la liberté de leur conscience au-dessus de leur fortune et de leur patrie, y cherchèrent un asile. Jetons en passant un coup d'œil sur cette page intéressante de notre histoire.

Le 5 mars 1549 le Conseil, voyant le nombre de ces nouveaux venus augmenter, ordonna de rechef que « soient tous les étrangers résidans en Genève, écrits dans un livre. » Il est curieux de voir dans ce premier cahier, échappé avec un petit nombre d'autres au vandalisme révolutionnaire [1], les noms de ces réfu-

[1] La Constitution de 1794 portait qu'il serait fait un registre unique de tous les citoyens, et que l'extrait de ce registre serait le seul titre que l'on pourrait invoquer pour constater cette qualité. L'Assemblée nationale crut devoir, en conséquence, sur la demande de la « Société des révolutionnaires genevois, dits les Montagnards sentinelles de la liberté, » proposer de faire brûler *les lettres et registres de bourgeoisie et d'habitation;* mais cette proposition, soumise au vote populaire, fut rejetée, le 6 février 1794, par 2020 voix contre 1366. <But cf. P. F. Geisendorf on this.>

La minorité révolutionnaire ardente ne se soumit point à ce vote légal; elle s'agita, et le même jour le Citoyen Rivard disait aux Comités d'administration et de sûreté réunis, « qu'il lui était parvenu à cette occasion divers

giés de la religion, qui affluaient de tant de pays divers pour s'abriter sous l'hospitalité de Genève réformée. Il est intitulé *Registre et rolle des estrangiers Françoys, Italiens, Normans, Provençalz, Gascons, Néapolitains, Flamans, Bourguignons, Bretons, Lorrains et aultres, lesquelz presentans suplication et jurans ès mains de Messieurs d'estre obéissantz subjectz, de vivre selon Dieu et la sainte réforme évangélique, et d'observer tous éditz, comandemens de Messieurs, ont esté receuz pour habiter soubz le grémie de noz Seigneurs et supérieurs, des ans* 1549 *et suivans*. Cette énumération des pays d'origine est loin d'être complète, car en parcourant le livre, on y rencontre en-

« propos des plus menaçants. *Puisqu'on ne veut pas brûler* (a-t-on dit) *nous* « *irons donc déchirer les registres qui contiennent ces titres, et chacun de nous* « *en emportera une feuille.* Divers membres ont confirmé ce rapport, et y ont « ajouté des circonstances aussi alarmantes. » Là dessus on fit une Publication immédiate pour annoncer qu'on allait faire le registre des citoyens, et qu'aussitôt après « les registres de bourgeoisie et d'habitation seraient anéantis. »

Le 16 août, « le Comité central, d'après le vœu des citoyens insurgés, » requit le gouvernement « de procéder sans délai à l'anéantissement de tous « titres de féodalité et d'inégalité, comme lettres de bourgeoisie, d'habita- « tion, registres et documents relatifs. » — Il fallait une ignorance bien grossière, pour assimiler aux titres féodaux les lettres de bourgeoisie : les communes ont été, au contraire, un des principaux dissolvants de la féodalité.

Enfin le Comité central ayant, le 8 décembre, réclamé des « Citoyens Syn- « dics et Conseil » l'exécution de ce que les révolutionnaires « avaient *décidé* « le 16 août, » et demandé en même temps une célébration solennelle de l'Escalade, le Conseil amalgama les deux choses, et dans le Programme de la fête il stipula : « 6° Le cortége se rendra ensuite au-devant de la façade du « Temple des lois, et il sera procédé sur le péristyle au brûlement des let- « tres de bourgeoisie, d'habitation, et autres actes et registres qui rappellent « le règne de l'inégalité. » Quatre registres d'habitants échappèrent à l'auto-da-fé révolutionnaire, parce qu'ils étaient alors égarés, car le secrétaire d'Etat de Rochemont dans son *Indice raisonné des registres du Conseil* (manusc. aux Archives), fait en 1778, dit que les premiers volumes manquent. On les a retrouvés dans le classement récent des Archives. Le premier, déjà cité, va de 1549 à janvier 1556; le second suit jusqu'à janvier 1560; le troisième comprend de septembre 1572 au 24 août 1574; le quatrième, du 18 janvier 1585 au 11 octobre 1587.

core des Savoyards, des Suisses, des Allemands, des Anglais, et même des Espagnols.

Voici le relevé du nombre des habitants reçus pendant les premières années.

1549	93	1555	380
1550	127	1556	319
1551	289	1557	890 [1]
1552	53	1558	724
1553	79	1559	1708
1554	355		

La variabilité de ces chiffres correspond, soit aux phases diverses des persécutions contre les réformés dans les pays voisins, soit à la politique intérieure de Genève.

Au reste, le nombre des individus admis légalement à l'habitation, n'exprime point exactement celui des religionnaires réfugiés à Genève, car beaucoup d'entre eux, n'y séjournant que d'une manière tout-à-fait provisoire, ne faisaient pas régulariser leur position. Ils étaient tolérés tacitement, à titre précaire, tant qu'il ne survenait pas quelque circonstance qui attirât l'attention ou exigeât plus de sévérité.

Une de ces conjonctures se présenta en 1557. Des troupes ennemies occupaient la Bourgogne. « Le jugement de Dieu nous menace de si près (dit le Registre dans son religieux langage) que nous ne devons être endormis. » Aussi on décida de faire une Publication « pour induire le peuple à prier Dieu pour détourner son ire de nous, et aussi à se tenir prêts en armes, et se trouver incontinent qu'ils seront demandés : aussi, *que tous n'ayant serment à la Seigneurie, doivent vider la ville dans trois jours*, etc.» (11, 12 octobre.)

Cet ordre atteignait beaucoup de religionnaires réfugiés qui, n'étant pas en règle comme *habitans*, n'avaient pas prêté serment. Ils se présentèrent en foule le surlendemain à la porte du

[1] Ce chiffre n'est pas complet, parce qu'il manque un feuillet au registre des habitants, après les noms de neuf habitants reçus le 6 décembre, et que le Registre du Conseil prouve qu'il en fut reçu d'autres les 13 et 20 décembre.

Conseil pour obtenir des lettres d'habitation. « Pour ce qu'il y a si grand nombre d'habitans de là en la sale (l'antichambre du Petit Conseil) qu'on ne pourroit les ouïr, ni même entrer céans... arrêté qu'on appelle premièrement les Anglois, et de nation en nation.

« Les Anglois étant donc ici tous présens, environ 50 en nombre, avec leur requête, sont remis après dîner à donner connoissance, et prêter le serment à Dieu et à la Seigneurie. — Puis après sont entrés les Italiens, au nombre environ de 25, lesquels... ont été remis à 2 heures après midi pour prêter le serment. — Puis sont entrés ceux de la nation françoise, en nombre environ 200, lesquels... ont été remis à demain à midi pour donner connoissance et prêter serment. — Aussi sont appelés les Espagnols, en nombre 4, lesquels étant ici vus et ouïs, ont prêté le serment et sont reçus habitans.—Des Allemands qui sont en cette cité, qui ont méprisé le commandement de la Seigneurie sans venir rendre obéissance et prêter serment, arrêté qu'on exécute les *cries* (publications de police) sur eux.» (14 octobre.)

Dans ce mois d'octobre 1557, on reçut 501 habitants. Les choses en étaient venues à tel point que, suivant le Registre, « le nombre des étrangers était plus grand que celui citoyens.» On n'avait pas attendu ce moment pour éprouver quelques appréhensions au sujet de cette affluence continuelle, car le Registre porte, à la date du 6 avril 1551 : « Est tenu propos des étrangers qui journellement se présentent pour habiter ici, et comment il seroit à craindre qu'il en vienne beaucoup plutôt pour faire quelque fâcherie, que pour autre.» Cependant on se rassura, et aucune mesure ne vint restreindre officiellement la religieuse hospitalité de la petite République.

Depuis 1560, les registres d'habitants nous manquent jusqu'à la fin d'août 1572, c'est-à-dire jusqu'à la Saint-Barthélemi. A cette époque néfaste, une foule de protestants français, échappés au massacre, arrivèrent à Genève : pendant les quatre mois de septembre à décembre, on en reçut 1638 à l'habitation : on y

voit figurer des Ministres, des gentilhommes, « le maistre d'hostel de M. l'Amiral (Pierre de la Grippière), etc. » En 1573 on admit 550 habitants, et un grand nombre encore en 1574, et dans les années 1585 à 1587. (Les registres manquent entre 1574 et 1585).

Les admissions étaient alors aussi faciles que promptes et nombreuses : on se contentait du témoignage favorable d'une personne digne de foi, même d'un simple habitant, qui se portait *témoin et répondant* pour le nouveau venu (1).

D'ailleurs, sur ce grand nombre de réfugiés devenus habitants, beaucoup ne faisaient qu'un séjour momentané. Quelques-uns retournaient affronter le danger dans leur patrie, et parfois ils rencontraient le martyre : c'est ainsi que nous trouvons au registre, en marge du nom de Jaques de Valtan, cette touchante annotation : *Il a été brûlé pour la parole.* D'autres, au contraire, las d'une lutte au-dessus de leurs forces, échappaient à la persécution en retournant chez eux faire adhésion au culte dominateur : cela s'exprimait, en marge de leurs noms, par cette simple mention : *Il a été à la messe.* Beaucoup, après avoir fait à Genève une station plus ou moins prolongée, allaient ensuite plus avant dans les pays protestants. Un nombre comparativement petit s'établissait définitivement à Genève, et y acquérait ordinairement la bourgeoisie (2).

3. *Les habitants.* Dès 1550, le Petit Conseil fit délivrer aux habitants qu'il recevait des *lettres d'habitation* rédigées sur un formulaire qui explique et résume leur position légale dans Ge-

(1) Exemples. 1er novembre 1572. Nob. Fr. de Briquemaud, Jean de Laubrières, gentilshommes, Louis Sr de Briquemaud, a attesté pour tous deux, et le dit François pour le dit Laubrière.— 16 août 1574, Nob. Cosme de Candolle, Sr de Julians, Nob. Bernardin Candole, son frère, témoin et répondant. — Si la conduite de l'étranger était mauvaise, on s'en prenait au répondant. M. de Rochemont, dans son *Indice*, au mot *Habitants*, en cite un exemple du 7 janvier 1558.

(2) Pendant les onze ans, 1549 à 1559, on reçut plus de 5017 habitants, et seulement 502 bourgeois.

nève. Voici le texte de la plus ancienne de ces lettres : il est en tête du vieux registre que nous avons déjà mentionné.

« Nous Sindicques et Conseil de Genève, etc. A tous par ces « presentes faisons notoire et manifest, comment par devant « nous en nostre ordinaire Conseil, se sont personnellement pre- « sentez les nobles et honnorables personnes Jacques Aymé et « Jehan de Sainct Martin, Seigneurs des Garennes, natifz du « diocese de Sens, Et nous ayant proposé la cause de leur venue « icy estre seullement pour le desir et bonne affection quilz au- « royent de vivre selon la saincte religion evangellique icy pu- « rement annuncee, et selon la saincte Refformation dicelle, ilz « nous hont suppliez et requyz les permettre icy, en nostre dite « cité et rière nous, habiter, demeurer et exercer le train duquel « il plaira a Dieu leur faire grace : Se soubmettans volontier a « vivre selon noz commandemens et ordonnances. Nous, ayans « aoys et entendus leur bon voloir et sainct propos, et premie- « rement d'ung chacun d'eulx receupt feal serement de vivre « selon ladicte saincte refformation, et de nous estre hobeissans « et subgectz, et observer noz edictz, commandemens et contri- « butions par tout le temps ilz seront en nostredite cité habitans, « havons iceulx gracieusement receuptz pour telz : veuillans et « permettans que, moyennans les dictes choses et contributions « éditales et accostumées, ilz puissent icy en nostre dicte cité et « terres d'icelles, habiter et exercer le train duquel Dieu leur « donra grace. En foy de quoy avons faict faire les présentes « soubt nostre seaulx commung, données en nostre maison de « ville en nostre ordinaire Conseil, le Jeudy 15 de May 1550. »

Plus tard cette formule fut mieux rédigée : on y ajouta de nouvelles obligations, comme celle « de procurer le bien, hon- « neur et profit de la cité ; de révéler et rapporter tout ce que « l'habitant saura et apercevra être au dommage et préjudice « d'icelle, etc. »

L'admission des habitants était subordonnée à certaines garanties.

Les unes se rapportaient surtout aux moyens d'existence des nouveaux venus. En thèse générale, on ne recevait pas d'étrangers sans état (1), ou surchargés de famille (2), ou dénués de ressources (3). — A l'origine, les étrangers pauvres étaient assistés par l'hôpital général (4). Plus tard, et quand des bourses spéciales eurent été fondées en faveur des nations qui avaient à Genève beaucoup de réfugiés, ces établissements durent subvenir aux besoins de leurs ressortissants, et l'hôpital général réserva ses secours aux citoyens et bourgeois (5). Mais dans tous les cas le gouvernement devait veiller à ce que les étrangers ne fussent pas, dès leur arrivée, une charge pour la charité publique.

Les autres garanties concernaient la moralité et la religion des étrangers. Ils devaient, pour être admis, produire des attestations favorables du lieu de leur origine, ou justifier d'une manière satisfaisante de leur bonne conduite. Ils devaient aussi

(1) Reg. du 7 Février 1568. D'autant que plusieurs de ceux qui se retirent ici maintenant sont pauvres et ne veulent rien faire, chargeant la Bourse ; pour y remédier, arrêté que désormais on n'en reçoive plus qui n'ait état, et que ceux qui témoigneront pour lui, promettent qu'il ne sera pas à charge.

(2) 13 Mai 1572. N. ayant présenté requête pour être reçu habitant, a été refusé parce qu'il est chargé d'enfans. Et d'autant qu'il s'en présente beaucoup de semblables qui pourroient charger la ville, arrêté de n'en plus recevoir ci-après, si non en Conseil.

(3) 2 Février 1582. Qu'on ne reçoive habitans les étrangers d'ici autour, s'ils n'ont bon moyen.

(4) 2 Avril 1543. Sur ce que l'hôpital général est fort chargé des étrangers qui viennent demeurer en Genève et amènent plusieurs enfans, lesquels faut alimenter à l'hôpital, résolu..... que tels étrangers qui sont venus depuis la guerre, qui n'ont nul métier, ni moyen de vivre en Genève, doivent absenter la ville, etc.

(5) 12 Novembre 1616. A été arrêté que dorénavant, suivant l'ancien ordre, les simples habitans ne seront pas assistés par l'hôpital, mais seulement les citoyens et bourgeois. (Ce principe se voit déjà au Registre du 28 juillet 1569, mais on y dérogeait souvent.)

avoir une attestation religieuse émanée d'un Ministre du culte (1).

Les habitants étaient tenus de payer certaines sommes :

1° Soit annuellement, comme *pension*, ou droit de protection en retour de l'autorisation qui leur était donnée d'exercer leur profession et de commercer (2). C'était l'équivalent de l'ancienne *sufferte*.

2° Soit comme émolument ou droit de chancellerie payé à l'occasion de la lettre d'habitation (3).

3° Enfin on leur demandait caution de ne pas tomber à la charge de la charité publique.

Cette exigence leur parut d'abord d'un accomplissement dif-

(1) 21 Août 1551. Le Conseil ayant appris que des étrangers inconnus s'établissaient à Genève « et pourroient être suspicionnés de n'être ici pour l'évangile, » décida « que l'on n'en reçoive point qui ne soit duement examiné comment et pourquoi ils sont ici venus, par Messieurs, et de la religion, par M. Calvin ou autre prêcheur. » — 18 Avril 1617. Arrêté que M. le Premier Syndic tiendra main que nul ne soit passé habitant sans attestation du lieu de son origine, et aussi du Ministre de son quartier.—21 Août 1651. Arrêté que dorénavant on ne reçoive plus aucun habitant qui n'ait bonne attestation, probité et religion. — 14 Mai 1680, approbation par le Conseil de l'avis du Consistoire, pour qu'il ne soit reçu aucun habitant qui ne soit muni d'attestation du Pasteur de la dizaine. — 30 Juillet 1708. Il a été dit qu'on ne reçoive habitans que des gens de bonnes mœurs et bien connus, et qu'outre le certificat des Pasteurs, ils rapportent encore une attestation des Seigneurs commis sur les dizaines.

(2) 12 Septembre 1537. On donne charge aux dizeniers savoir dire lesquels ne sont bourgeois : lesquels non-bourgeois doivent dès ici en avant payer annuellement pension. — On voit au Reg. du 26 Février 1543 que cette pension était de 5 florins, mais le 23 Mai 1551 on autorisa à réduire cette somme en faveur des pauvres. Le 5 Mars 1549 il leur fut permis « de vendre vin et victuailles en détail dans Genève, en payant 5 florins par an. Et soient tous les étrangers résidans en Genève admis à pension, écrits dans un livre, afin recouvrer les 5 fl. annuels, par moyen desquels pourront vendre marchandise toute l'année. »

(3) 2 Mars 1613. Les habitans, au lieu de 14 sols qu'ils payaient par ci-devant, en paieront 30, assavoir 1 fl. pour le sceau, 8 s. pour M. le P. Syndic, 8 s. pour les secrétaires, et 2 s. pour les officiers.

ficile, « parce que nul ne peut répondre des richesses de l'avenir [1]. » Elle devint cependant générale, et l'on finit par exiger du récipiendaire le paiement comptant d'une partie du montant de ce cautionnement [2] ; c'était son apport dans le fonds commun auquel il devenait éventuellement partie prenante.

La lettre d'habitation était toujours révocable selon le *bon plaisir de la Seigneurie* [3]. Dans ces temps primitifs, où, selon l'expression du Registre, « le nombre des habitants qui arrivaient journellement devenait redoutable » (6 avril 1553), le Conseil usait fréquemment de ce droit [4].

Quant au service militaire, la législation a varié suivant les circonstances, et suivant le degré de confiance qu'inspiraient les habitants. En 1553 on décida de les désarmer complétement ; aussi ne pouvaient-ils pas faire le guet en personne, mais ils y contribuaient en payant une indemnité aux citoyens et bourgeois, qui avaient seuls la charge de monter la garde (11 avril). En 1555, le gouvernement *se fiant d'eux et de leur loyauté*, leur rendit leurs armes *afin d'icelles s'aider à la défense de la ville de tout leur pouvoir* : il les admit à faire le

(1) Reg. du 31 Juillet 1553.

(2) 17 Mars 1671. Arrêté qu'aucun de nation française ne soit reçu habitant, qu'il n'ait donné caution en faveur de la Bourse française. — La somme qu'on exigeait des habitans ne se payait d'abord que lorsque, venant à se marier, ils augmentaient la chance de recours à la Bourse. Ainsi, le 5 septembre 1677 on manda « aux Diacres français de ne traiter avec aucuns en cas de mariage à moins de 10 écus comptant, ou de caution suffisante de 50 écus. » Et puis le 15 mai 1682, on arrêta « de ne recevoir aucuns habitans, qu'en payant d'abord le dit droit indistinctement, nonobstant qu'ils ne se veuillent encore marier. »

(3) Ordonnances de 1607 sur les dizaines, art. 8. — 20 Juin 1707. Vues les lettres d'habitation qu'on expédie aux habitans, il a été dit qu'en faisant renouveler le serment aux habitans, on y insère cette clause, que l'habitation est accordée pendant le bon plaisir de la Seigneurie.

(4) « On mettait hors la ville sur plaintes ou soupçons peu graves ceux qui avaient eu permission d'y habiter, » dit De Rochemont (*Indice*, l. c.) Il en cite plusieurs exemples.

guet, après avoir reçu d'eux un serment solennel (10, 23 septembre) (1). En conséquence on assujettit les habitants, au moment de leur réception, à se procurer un mousquet (2).

Les Ordonnances de police statuaient généralement qu'aucun étranger ne pouvait résider à Genève sans se faire recevoir habitant. Cette règle comportait cependant quelques exceptions.

1° Les étrangers en simple passage momentané. Cette exception tendait toujours à s'étendre au delà des bornes légales, et c'est contre cet abus, et contre les étrangers résidant à l'insu du magistrat, qu'étaient dirigées ces publications répétées, ces visites générales et ces ordres d'expulsion si fréquents dans les annales de Genève.

2° Quelquefois les religionnaires réfugiés, n'étant venu cher-

(1) Dans ce serment, ils promettent solennellement « de fréquenter les sermons de la parole de Dieu, les catéchismes et prédications, et de prier et invoquer la puissance divine, de laquelle avons à attendre toute aide et secours; — d'être obéissans à MM. les Syndics et Conseils, à leurs Capitaines, dizeniers et tous autres officiers; — d'être fournis et assortis d'armes selon leur pouvoir pour la défense de la cité....... de faire le guet.... en leurs propres personnes quand leur tour viendra, diligemment et fidèlement veiller, et faire bonne garde — en temps de nécessité, feu, assaut de ville, danger ou semblable événement, de se trouver promptement là où est leur quartier, et y assister virilement de leurs personnes, et faire et servir ainsi que par les Officiers de la part de MM. leur sera commandé pour le bien de la ville, — de ne point porter leurs épées par la ville.. .. jusqu'à ce qu'ils soient reçus bourgeois; — de vivre paisiblement en bonne union, concorde et charité, sans faire tort, injure ni rébellion à personne, ains se tenir humbles et cois; — d'être fidèles, entiers et loyaux à la cité, et se tenir toujours prêts de leurs corps et de leurs biens à la secourir et aider de leur pouvoir; — de se fournir de vivres... selon leur possibilité; — d'avoir en tout et partout l'honneur de Dieu en recommandation, de vivre selon la sainte réformation, de révéler les blasphémateurs, gens dissolus et déshonnêtes, les reprendre charitablement, et faire ce qu'à vrais chrétiens appartient; — d'honorer et révérer la justice et officiers de cette cité, avec humble obéissance, ayant à icelles toujours recours. » C'est un vrai code religieux, moral et politique.

(2) 6 Juillet 1686. Arrêté qu'on ne reçoive point d'habitants qu'à condition de se pourvoir d'un bon mousquet.

cher à Genève qu'un asile momentané, et espérant qu'un prochain avenir leur rouvrirait les portes de leur patrie, demandaient et obtenaient de ne pas s'engager envers la République par le serment solennel de fidélité que prêtaient les habitants (23, 24 novembre 1562).

3° Enfin, quoiqu'aucun catholique ne pût être reçu *habitant*, puisque cette qualité impliquait nécessairement l'exercice de la religion réformée, cependant, au dix-septième siècle du moins, on admettait des catholiques à résider dans Genève; mais ce n'était qu'exceptionnellement, pour des motifs jugés valables, et pour un temps limité. Ces admissions devinrent plus faciles et plus nombreuses dans le cours du dix-huitième siècle (1).

Ces diverses catégories de personnes, n'étant pas qualifiées du titre d'*habitants*, conservaient la dénomination générale d'*étrangers*. Leur chiffre ne pouvait pas être bien élevé tant que subsista l'esprit primitif de la République. Celui des habitants eux-mêmes, quoique beaucoup plus fort, ne tendait pas à s'accroître au delà de certaines limites, parce que le mouvement de va et vient était considérable, et que, pour ceux qui s'établissaient à Genève à perpétuelle demeure, le principe du gouvernement était de les engager à se faire promptement recevoir bourgeois (2).

(1) 5 Septembre 1657. Arrêté que M. le Premier Syndic seul puisse donner aux papistes la permission de séjourner en ville. — 24 Juillet 1680. A été dit qu'il ne sera permis de tenir aucun valet ni servante de la religion romaine, et que s'il y a quelqu'un qui veuille prendre des nourrices papistes, qu'il se pourvoie céans. Mais pour ce qui est des compagnons de métiers, on laisse cela à la disposition et prudence du Premier Syndic. Un Arrêté du 11 Août 1713 fit rentrer cet objet dans les attributions du Petit Conseil. — Lors du recensement de 1711, il y avait dans Genève 97 catholiques. Celui de 1781 en compta 370 du sexe masculin. En mars 1798, il y en avait 275 de tout sexe et de tout âge tant à Genève que dans son territoire.

(2) Dans l'assemblée du Deux Cents du 23 mai 1551, on décida « que ceux qui auront demeuré an et jour, qu'ils se fassent bourgeois, etc. »

§ 2. Dix-septième et dix-huitième siècles.

1. *Nouveaux principes.* Cet état de choses primitif changea graduellement, sous l'influence de l'esprit qui anima la bourgeoisie, des exigences du mouvement social et des circonstances politiques dans lesquelles le pays se trouva vis-à-vis de l'étranger.

Tant que Genève avait vécu d'une existence difficile et menacée, elle avait accueilli facilement les étrangers, et leur avait donné une position légale qui les rapprochait des citoyens; mais lorsque ces dangers se furent éloignés, lorsqu'à l'ombre de la paix un peu de prospérité put renaître pour sa population, les citoyens devinrent plus désireux de combattre la concurrence étrangère, ils attachèrent plus de prix aux priviléges que les Franchises leur attribuaient. Il en résulta une tendance à restreindre les admissions à la bourgeoisie et même à l'*habitation*, à réserver celle-ci à ceux d'entre les étrangers qui formaient à Genève un établissement prolongé, qui s'y faisaient connaître et y contractaient des liens. Comme cependant on ne pouvait pas empêcher l'accès des nouveaux venus, il devait nécessairement en résulter la formation d'une catégorie d'étrangers demeurant dans une position plus précaire et plus dépendante que celle des *habitants* proprement dits.

On voit l'aurore de ce système dans un arrêté du 27 novembre 1626, qui porte « que dorénavant les étrangers qui ne voudront séjourner en cette ville que quelques jours, ne soient reçus habitans, ains seulement promettent par serment de se comporter fidèlement et modestement durant le temps qu'ils y séjourneront. » On en trouve le développement dans celui du 7 juin 1676 : « Ayant été proposé si les Seigneurs commis sur les dizaines pourront permettre en leur dizaine de loger les étrangers qui n'auront été reçus céans habitans de la ville, a été dit qu'on laisse aux dits commis d'en user selon leur prudence.» — Une fois qu'il fut établi qu'un étranger pouvait être auto-

risé à résider à Genève pendant un temps indéterminé sans être reçu *habitant*, on vit ce séjour provisoire se prolonger sans limite, et l'usage s'introduisit de n'accorder de lettres d'habitation qu'à ceux qui avaient déjà demeuré longtemps à Genève. C'est ainsi qu'en 1688 l'admission à l'habitation du nommé Bournet est ainsi motivée : « vu qu'il a séjourné ici plus d'une année, » et qu'on en voit d'autres reçus après 3, 4, 6 et 7 ans de séjour. (Reg. des 6 février, 6, 9, 15 juin, 2 juillet). Plus tard, cela alla en augmentant, et le 10 décembre 1723 nous voyons recevoir habitant Denis Boiste « qui est depuis 19 ans en cette ville. »

Le système d'exclusisme de la bourgeoisie vis-à-vis des étrangers se manifesta surtout par la lutte qu'elle soutint au dix-septième siècle pour appliquer avec plus de sévérité que par le passé le privilége commercial établi en sa faveur par les anciennes franchises. Nous avons vu que les habitants de l'époque qui suivit la réforme, pouvaient « tenir boutique et taverne, » moyennant une taxe annuelle de 5 florins (23 mai 1551). Plus tard, on ne leur permet plus de vendre que le vin de leur cru (6 août 1630), enfin on leur interdit « de tenir logis et tout négoce de vin » (27 juillet 1670, 28 mai 1688). Et, bien que le gouvernement se montrât à ce sujet plus libéral que les bourgeois, ceux-ci firent déclarer par le Conseil des Deux-Cents, le 14 décembre 1696 « que les citoyens et bourgeois ont originairement seuls le « droit de négocier dans cette ville, ce droit, par la constitution « de l'Etat, étant essentiellement annexé à la bourgeoisie : que, « pour ce qui concerne les simples habitants, ils n'y peuvent né- « gocier que par pure grâce, et sous la permission expresse qui « leur en est donnée ; et qu'afin que cette permission ne porte « pas de préjudice au négoce des citoyens et bourgeois, elle ne « devra à l'avenir être accordée aux habitans qu'avec une grande « circonspection, et après un mûr examen de leurs personnes, « de la nature de leur négoce et de toute leur conduite : et cela

« pendant le bon plaisir de la Seigneurie tant seulement, et au-« tant que le bien public le permettra ou le requerra [1]. »

Les anciennes règles relatives aux habitants devaient aussi se modifier sous l'influence du temps et des circonstances. L'ancienne taxe annuelle de 5 florins par an était devenue insuffisante, et le principe qui donnait à la lettre d'habitation une durée indéfinie, sauf révocation, était d'une application difficile. Aussi le Conseil des Deux-Cents décida-t-il le 2 mars 1655 que les « lettres d'habitation ne se donneraient que pour un an, et qu'au mois de mars de chaque année on en ferait la révision, chacun rapportant sa lettre d'habitation en mains de M. le Premier Syndic, les Conseillers commis en la dizaine et les dizeniers appelés; lequel connoîtra des déportements des habitants, et si lesdites lettres doivent être confirmées et continuées : avec déclaration que ceux qui défaudront à rapporter leurs lettres dans le susdit mois, seront déchus du bénéfice d'icelles et chassés de la ville; et que les manœuvres paieront pour la confirmation et continuation de leurs lettres pour chacun an 5 florins, les artisans 10 florins, et les marchands, négocians et autres de qualité plus relevée 20 florins. » Plus tard, on établit que les habitants seraient « taxés suivant leurs facultés pour le droit de protection qu'ils

(1) Quoique cet Arrêt consacrât en principe le droit des bourgeois, cependant ils trouvèrent qu'il ne les garantissait pas assez en fait contre « l'abus excessif qui se voit dans l'établissement des étrangers en cette ville, par la liberté qu'on leur donne d'y tenir boutique ouverte. » (Voy. Grenus, *Notices biographiques*, page 63 à 65.) Le Petit Conseil avait autorisé, en 1682, les habitants à négocier, sous certaines réserves; en 1695 il proposait de les dispenser du droit de courtage, mais le Deux Cents fut d'un avis contraire, etc. Au reste la position des habitants et étrangers par rapport au commerce et à l'industrie, a subi plusieurs variations. On peut consulter, pour le XVII[me] siècle, l'Ordonnance de police de 1609, art. 87; les Arrêtés des 7 mai 1630, 4 avril 1634, 27 juillet 1670, 29 juin 1672, 15 avril 1673, 24 janvier, 18 avril et 17 mai 1682, 24 septembre 1688, 7 décembre 1691, 21 août, 9 septembre et 13 décembre 1695, 14 décembre 1696, et le Règlement sur le commerce, de 1699, art. 1.

doivent payer annuellement, » et ce droit s'éleva parfois assez haut (16 février 1666, 7 décembre 1691). Quant à la finance payée aux établissements de charité au moment de la délivrance de la lettre d'habitation, elle s'éleva graduellement : de 100 florins qu'elle était jusqu'en 1707, elle fut portée l'année suivante à 200, en 1749 à 400, en 1782 à 1000 (1).— Enfin le terme de révision fut porté à trois ans (20 juin 1707).

2. *Circonstances politiques extérieures. Les nouveaux réfugiés.* Le nombre des réfugiés pour cause de religion avait diminué à Genève depuis que la position des protestants avait été légalisée en France par l'Edit de Nantes (1598), et fixée en Allemagne par la paix de Westphalie (1648). Aussi cette large hospitalité que Genève avait si longtemps regardée comme un devoir ou une nécessité vis-à-vis de ses coreligionnaires, diminua-t-elle corrélativement, et les idées qui y avaient présidé durent-elles se modifier.

Quand, un peu plus tard, les persécutions qui précédèrent, accompagnèrent et suivirent en France la révocation de l'Edit de Nantes firent sortir de nouveaux essaims de réfugiés, les circonstances avaient bien changé autour de Genève, et l'indépendance de sa position n'était plus au niveau de sa bonne volonté. La puissance matérielle de la France, son influence extérieure s'étaient considérablement accrues. Le nom de Louis XIV était entouré d'un redoutable prestige. Se mettre en opposition directe avec ce monarque en admettant ouvertement et régulièrement à l'*habitation* ses sujets protestants auxquels il défendait expressément d'émigrer, aurait été un acte imprudent, qui aurait même pu compromettre l'existence du pays. Genève avait d'ailleurs été obligée de recevoir dans ses murs un Résident français (1679), ou, comme le dit l'un de nos historiens, M. Picot, « un argus redoutable qui surveillât toutes ses démarches, et dont la pré-

(1) Reg. des 17 décembre 1707, 30 juillet 1708, 31 décembre 1749; Edit de 1782, titre X, art. 18.

sence pût comprimer les élans de sa pitié. » On prit donc le parti de ne point recevoir les réfugiés français *habitants*, mais de tolérer provisoirement leur séjour pendant tout le temps qui leur serait nécessaire, en leur accordant en outre tous les secours compatibles avec les ressources bornées du pays.

Comme leurs ancêtres du siècle précedent, les protestants se mirent à fuir, en 1685, devant la force armée qui voulait violenter leur conscience; mais ils ne purent, comme eux, jouir tranquillement de l'hospitalité de leurs coreligionnaires genevois. L'inflexible rigueur du grand Roi les suivit sur ce coin de terre où tout était pour eux sympathie. Le langage de Louis XIV dans ses lettres à son Résident à Genève ne laisse pas de doutes à cet égard.

« Etant averti (dit-il) qu'il y a beaucoup de mes sujets de la religion prétendue réformée qui, au préjudice des défenses générales que j'ai faites de sortir de mes Etats sans ma permission, se retirent à Genève et y sont reçus des Magistrats, je vous écris cette lettre pour vous dire que mon intention est que vous fassiez de pressantes instances de ma part auprès de ceux qui gouvernent dans la dite ville, à ce qu'ils obligent incessamment tous ceux de mes dits sujets qui s'y sont retirés depuis un an, d'en partir pour retourner dans leurs maisons... Et vous déclarerez aux dits magistrats que je ne pourrais pas souffrir qu'ils continuassent à donner retraite à aucun de mes sujets qui voudraient encore sortir de mon royaume sans ma permission. Vous ne manquerez pas de me faire savoir la résolution qu'ils auront prise sur vos instances, afin que je règle aussi les miennes, suivant la déférence qu'ils auront à ce que je désire d'eux. »

Et quelques jours après, mal satisfait des mesures prises par le gouvernement de Genève, il écrivait encore : « Mon intention est que vous déclariez encore une seconde fois aux magistrats, que s'ils n'obligent pas tous ceux de mes sujets de la religion prétendue réformée qui se sont retirés depuis le commencement de cette année dans leur ville de s'en retourner incessamment

dans les lieux où ils demeuraient auparavant...... je pourrai bien prendre des résolutions qui les feront repentir de m'avoir déplu et donné de si justes sujets de mécontentement de leur conduite [1]. »

Alors au reste, quand même l'établissement des réfugiés à Genève n'aurait rencontré aucun obstacle extérieur, il aurait été bien vite limité par le peu d'étendue de la ville et du pays. Le flot qui sortait de France était si considérable, qu'il ne pouvait que traverser Genève pour s'étendre et s'arrêter plus loin. Des témoignages contemporains nous rapportent en effet que dès 1685 les religionnaires « arrivaient tous les jours à centaines. » En 1687 ce fut plus encore : dans la seule journée du 30 août, on en compta jusqu'à 800 ; dans les cinq semaines finissant le 1er septembre, il en arriva près de 8000. Genève, qui s'épuisait en secours pour subvenir aux besoins de ces émigrants, se gardait bien de les forcer à retourner dans leur pays comme l'aurait voulu Louis XIV : elle facilitait leur passage en Suisse, en Allemagne, en Hollande [2]. Beaucoup de réfugiés prolongeaient leur séjour : Genève en regorgeait, et cependant, non-seulement on ne les recevait pas *habitants*, mais on évitait même de leur donner des billets de permission de logement, de peur (dit le Registre du 1er Août 1688) « que notre tolérance et facilité à

[1] Ces lettres sont en substance dans le Reg. du Conseil des 16 et 23 octobre 1685, et en copie nº 3776 des Pièces historiques aux Archives.

[2] Voyez les Registres du Conseil de 1685 à 1693, *passim*. Voici quelques passages de l'an 1687. — 4 Mars. On voit dans les places publiques des attroupements de ces étrangers : M. le Résident a témoigné d'en être surpris. — 17 Juin. Il y a un si grand nombre de réfugiés en cette ville, qu'il est à craindre s'ils avaient quelque mauvais dessein..... d'autant plus que le nombre augmente chaque jour. — 31 Août. Le rôle du consignateur de Neuve des réfugiés qui sont entrés hier, se monte environ à 800 personnes. — 26 Septembre. Il est arrivé la semaine passée 1150 réfugiés, et environ 150 de ceux qui reviennent de Suisse. — 19 Novembre. Arrivée d'un prodigieux nombre de réfugiés, presque tout nus et misérables. — 22 Novembre. On fait prêcher à l'Auditoire pour eux seuls.

recevoir ici des réfugiés paraisse évidemment. » On se bornait à inscrire leurs noms sur les carnets des Conseillers commis sur les dizaines.

Chose bizarre, et qui caractérise bien cette époque difficile et anormale ! Jamais il n'y avait eu à Genève autant d'étrangers, et jamais on n'avait reçu si peu d'habitants. Cette situation se résume par les chiffres officiels suivants.

D'une part, le recensement fait en 1693 donnait encore, sur une population urbaine de 16111 individus, 3300 réfugiés (Reg. du 25 Juillet).

D'autre part, le chiffre des habitants admis ne fut en moyenne que de 15, dans les quinze ans qui précèdent ce dénombrement.

En 1679	habitants admis,	1	En 1687	habitants admis,	5
- 1680	—	11	- 1688	—	48
- 1681	—	30	- 1689	—	27
- 1682	—	28	- 1690	—	11
- 1683	—	1	- 1691	—	12
- 1684	—	5	- 1692	—	14
- 1685	—	18	- 1693	—	21
- 1686	—	2		Moyenne,	15

3. *Diverses catégories de non-citoyens : Edit de* 1792.

A. *Habitants.* On voit que, dès cette époque, l'habitation était devenue un privilége presque exclusivement accordé à certains étrangers connus assez avantageusement et depuis assez longtemps pour paraître mériter cette faveur. Les habitants étaient en quelque manière un corps de candidats à la bourgeoisie, une classe d'hommes liés à l'Etat par un serment de fidélité et par des obligations en réalité politiques, une catégorie intermédiaire entre les citoyens-bourgeois et les étrangers proprement dits. Aussi voyons-nous le Petit Conseil déclarer dès la fin du dix-septième siècle, que « les natifs et habitants ne sont point compris sous le nom d'étrangers. » (14 septembre 1688, 21 mars 1691.)

B. *Nâtifs*. A mesure que les admissions à la bourgeoisie devinrent plus rares, on vit augmenter le nombre des enfants, nés à Genève, de parens ci-devant reçus à l'habitation. Quelle devait être leur condition politique?

On sait que la législation de plusieurs grands Etats donne à la naissance sur leur sol la vertu de conférer, ou une pleine naturalité (c'est le cas de l'Angleterre, et de la France avant la Révolution) [1], ou du moins une aptitude à l'obtenir de droit à la majorité : (c'est le cas du Code Napoléon, article 9).—A Genève, comme généralement dans les anciennes villes de bourgeoisie, la naissance sur le sol du pays ne conférait à elle seule aucun droit à l'indigénat : les enfants, les descendants de l'habitant à l'infini, fussent-ils tous successivement nés dans le pays, y eussent-ils continuellement habité, n'y demeuraient pas moins légalement étrangers. C'est là un principe que le législateur genevois a exprimé en ces termes : « Il répugne à tous les principes, à la pratique constante de la République, que la seule naissance y donne des droits aux individus dont le père ou les ancêtres n'ont pas été expressément agrégés à l'Etat : en conséquence toute personne née dans la ville ou le territoire, d'un père qui n'aurait pas auparavant acquis d'une manière légale la qualité de genevois, a toujours été considéré comme étranger à la République [2]. »

Pendant le seizième siècle et la plus grande partie du dix-septième, le fils de l'habitant, né à Genève, n'était qualifié, comme son père, que du titre d'*habitant*. J.-J. Rousseau écrivait encore en 1755, dans sa fameuse dédicace du *Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes*, cette phrase positive : « Tels sont,

[1] Pour l'Angleterre, voyez Blackstone, *Comment. sur les lois anglaises*, livre I, chap. x. — Pour la France, Bacquet, *Droit d'aubaine*, chap. xxxix; Pothier, *Traité des personnes*, titre II, sect. I; Domat, *Droit public*, livre I, titre vi, sect. 4; Arrêt de la Cour de Cassation du 8 thermidor an xi, etc.

[2] Edit politique du 22 mars 1791, tit. XII, art. 22, transcrit dans le Code Genevois du 14 novembre 1791, liv. II, tit. I, art. 48.

Magnifiques et très-honorés Seigneurs, les citoyens et même les *simples habitans nés dans l'Etat* que vous gouvernez. » Ce langage d'un citoyen fier de son titre et des priviléges qui y étaient attachés, était l'expression strictement légale du vieux droit constitutionnel de la République.

Cependant, dès le dernier quart du dix-septième siècle, l'usage s'était introduit de désigner sous le nom spécial et caractéristique de *nâtifs* les enfants d'habitants nés à Genève : on le retrouve dans les registres du Conseil, au moins dès l'année 1677 (21 février), comme donnant droit à acquérir la bourgeoisie à un prix plus modique que les étrangers. Qu'était-ce que ce nom, sinon l'expression populaire et même officielle de ce fait naturel, que celui qui est né dans un pays de parents qui y étaient domiciliés, tient au sol où il a vu le jour par un lien plus étroit et plus intime que le nouveau venu ?

Il y eut donc à cet égard, entre le droit et le fait, un désaccord qui devint toujours plus sensible à mesure que le nombre des nâtifs, graduellement croissant par suite de trop rares admissions à la bourgeoisie, finit par dépasser notablement celui des citoyens [1]. Cet état de choses était trop anormal pour ne pas amener des complications, alors surtout que la République se vit travaillée par les dissensions qui l'agitèrent dans le cours du dix-huitième siècle. Les nâtifs n'y intervinrent que tard ; mais non contents d'avoir pour eux, dans une certaine mesure, l'équité et la convenance politique, qui militaient pour transformer en lien légal le lien moral et naturel qui les attachait au pays, pour leur faire obtenir, au moins graduellement, la naturalité du pays qui était leur patrie de fait, ils prétendirent à tort qu'ils étaient réellement citoyens, et que ce n'était que par suite d'un abus qu'ils

[1] Collection de pièces intéressantes présentées à la Médiation et au Conseil en 1766, p. 22 : « Le nombre des citoyens est fort inférieur au nôtre. »

L'Edit du 11 mars 1768 ordonna l'admission à la bourgeoisie de 20 nâtifs dans le courant de cette année, et de 5 les années suivantes ; mais c'était bien peu de chose pour leur grand nombre.

avaient été dépouillés de leurs droits. L'Edit du 22 février 1770 proscrivit leurs prétentions comme « chimériques, absurdes et tendant au renversement de la Constitution, » mais décida en même temps que la clause insérée dans les lettres d'habitation, *sous le bon plaisir de la Seigneurie*, serait censée non écrite, ce qui consacrait en faveur des habitants et des nâtifs un droit de séjour illimité.

C. *Domiciliés et simples étrangers.* Du moment où la lettre d'habitation ne s'accorda plus que difficilement et après un long séjour, les étrangers nouvellement arrivés formèrent une catégorie d'individus, admis à résider dans le pays en obtenant du gouvernement une autorisation régulière, mais distincte de la lettre d'habitation soit par son nom, soit par ses effets et par les droits qui y étaient attachés.

Quand cette autorisation fut accordée à des gens établis dans le pays d'une manière stable, pour un temps prolongé, principalement à des ménages, elle s'appela *lettre de domicile*, et ceux qui l'obtenaient prirent le nom de *domiciliés.*

Quand elle fut accordée à des gens qui ne faisaient à Genève qu'un moindre séjour, notamment à des célibataires, elle s'appela *lettre de permission*, et ceux qui l'obtenaient conservèrent purement et simplement le nom d'*étrangers.*

L'Edit de 1782, titre XI, établit, pour ces deux catégories, la *Chambre des Domiciliés.* Son président accordait les permissions de séjour, qui étaient trimestrielles; le Petit Conseil délivrait seul celles de domicile, qui étaient annuelles. Elles étaient données « sous le bon plaisir de la Seigneurie, en tant que N. (l'impétrant) se conformera à nos ordres, qu'il acquittera fidèlement les charges de l'Etat, et qu'en général il demeurera soumis aux lois, règlemens et ordonnances de la République (Reg. du 13 février 1783). »

On voit que les individus compris dans les deux nuances de cette catégorie, demeuraient à Genève de véritables étrangers.

D. *Proportion de ces éléments dans la population.* Le recensement de 1781 est le premier qui nous ait conservé les chiffres respectifs pour lesquels les personnes de ces divers ordres entraient dans la population totale. Il donna pour Genève :

Citoyens et Bourgeois de tout âge	2965
Nâtifs, hommes.	3810
Habitants, hommes.	1355
Femmes et filles des C. B., nâtifs et habitants. .	9807
Domiciliés, hommes	1334
id. femmes.	1212
Etrangers protestants	1103
id. catholiques	370
id. femmes	246
Domestiques, hommes.	256
id. femmes	2276
Total. . . .	24734

D'où suit que sur 11193 hommes, les citoyens ne formaient que 26 pour cent, les habitants et les nâtifs, ces demi-Genevois, 46 pour cent : les 28 autres centièmes se composaient d'étrangers. C'est là une preuve palpable de la facilité avec laquelle Genève avait accueilli les émigrants (1).

E. *Lois de* 1789, 1791 *et* 1792. Une pareille situation était trop tendue, trop contre nature pour subsister longtemps. L'Edit du 10 février 1789 y apporta un premier changement en admettant de droit et gratuitement à la bourgeoisie les nâtifs de quatrième génération : ils étaient très-peu nombreux (2). Le gouvernement adopta en 1790 une marche de larges admissions des nâtifs et habitants à la bourgeoisie (3). Enfin l'Edit du 22 mars

(1) D'après le Registre du Conseil du 7 janvier 1786, il y avait alors 891 personnes ou chefs de famille ayant lettres de domicile; 135 avaient été accordées en 1785.

(2) Voyez dans le *Journal de Genève* des 10 octobre 1789, 16 janvier, 3 juillet 1790, 12 mars 1791, les noms des nâtifs admis en conséquence.

(3) Même journal, 13 mars, 28 août, 4 décembre 1790, 12 février, 2, 19 avril 1791.

1791 entra dans un système plus large encore, en accordant la bourgeoisie à des conditions très-faciles, aux natifs issus d'un aïeul habitant (¹).

Mais une disposition tout autrement importante fut adoptée sous l'influence de la révolution, qui frappait impérieusement à la porte du vieil édifice de la République. Ce fut celle de l'Edit du 12 décembre 1792, qui déclara « citoyens tous ceux qui sont nés dans Genève ou sur son territoire de pères protestants, qui ont été admis dans la communauté par lettres de bourgeoisie, d'habitation, de domicile ou de permission, et tous les *habitants* actuels. » En outre « les *domiciliés* actuels, les étrangers qui ont épousé une genevoise, et ceux qui depuis trois ans ont obtenu la permission d'habiter dans la ville ou sur son territoire, » furent admis à la qualité de citoyens, pourvu qu'ils fussent protestans, et qu'ils payassent un droit à l'hôpital. Dès ce moment, il n'y eut plus dans la République de classe mixte, mais seulement des citoyens et des étrangers.

Ces diverses mesures, et particulièrement la dernière, accrurent tellement le nombre des citoyens actifs majeurs, qu'il se trouva porté, de 1486, chiffre du 21 janvier 1783, à 5331 qui furent inscrits sur les listes dressées au commencement de 1793 pour l'élection de l'Assemblée nationale.

§ 3. Période révolutionnaire.

A aucune époque on ne se montra chez nous plus sévère à l'égard des étrangers que pendant la période révolutionnaire.

Une première loi (celle du 21 septembre 1794) interdit aux étrangers de loger plus d'un jour dans une auberge ou même chez un particulier, sans l'autorisation écrite du Magistrat de police : au delà de huit jours, il fallait celle du Département des étrangers, lequel, au bout de six mois, examinait de nouveau

(¹) Même journal, 16, 23, 30 avril; 7, 14, 21, 28 mai; 4, 11, 25 juin, 2, 16 juillet 1791, etc.

s'il y avait lieu à la renouveler ou à la retirer. En même temps on avait imaginé diverses dispositions pour donner aux nationaux une sorte de contrôle sur les étrangers. Quant aux voyageurs, les citoyens eurent droit d'aller consulter, au bureau du Département, les listes journalières de leur arrivée. Quant aux étrangers sous permis de séjour, on devait en imprimer annuellement le rôle ; il est vrai que cette prescription ne reçut aucune exécution.

La Constitution de 1796 sanctionna des dispositions analogues, et de plus interdit à l'étranger : 1° de se marier dans le pays sans autorisation du gouvernement ; 2° d'avoir dans son domicile des armes à feu (art. 22-28 ; 326-336).

Enfin l'Edit du 7 avril 1796 soumit les étrangers à une taxe trimestrielle. Ce n'était point l'équivalent de l'ancien *droit de protection*, puisque la Constitution interdisait formellement aux étrangers « de négocier pour leur compte, et même d'être maîtres dans une profession érigée en maîtrise. » C'était un impôt payé en raison du seul fait de la résidence.

Le principe du gouvernement sur la matière était que « vu la position locale de Genève, la sûreté publique exige que la surveillance sur les étrangers soit très-active, et que les lois relatives à ce genre de police s'exécutent dans toute leur étendue. » (Préambule de la loi du 22 février 1795). Aussi, sous leur empire, et en face des mesures qui gênaient l'arrivée des subsistances, le nombre des étrangers descendit à 2378 de tout sexe et de tout âge résidants dans la ville et sur le territoire au commencement de 1796 ; ce chiffre s'abaissa à 2193 et 2137 les deux années suivantes ([1]). L'administration de cette époque se montra particulièrement sévère vis-à-vis des émigrés français : des documents contemporains nous disent en effet que « le gouvernement français rend, avec raison, à celui de Genève, la justice

([1]) Compte de la gestion du Conseil administratif, rendu à l'Assemblée souveraine le 5 avril 1795, p. 14 ; le 3 avril 1796, p. 28 ; le 2 avril 1797, p. 14 ; le 1er avril 1798, p. 12, etc.

de convenir qu'il a fait à cet égard ce qu'aucun autre Etat n'a fait (¹).»

SECTION III. *Genève*, *Canton Suisse*.

Une grande solution de continuité sépare à Genève ce qui avait été l'ancienne République, et ce qui devait être la nouvelle République restaurée. Pendant près de seize ans (du 15 avril 1798 au 30 décembre 1813), Genève avait partagé les destinées de la France : pendant ce temps, la domination de cette grande nation avait profondément modifié ses principes politiques et religieux, ses vieux usages et son organisation traditionnelle. Et pour ne parler que de l'objet qui nous occupe, nous dirons que Genève avait reçu dans ses murs de nombreux étrangers, que beaucoup de Français s'étaient établis dans cette ville qui était alors une des leurs, et que ni la question religieuse, ni celle de l'ancien privilége commercial des bourgeois, n'y avaient apporté aucun obstacle, puisque la liberté des cultes et celle d'industrie avaient été proclamées et mises pleinement en pratique; elles ont subsisté dès lors chez nous sans aucune atteinte.

Cette facile admission ne présentait pas d'inconvénients pour un grand empire ; il en était autrement pour Genève redevenue, par la Restauration, un Etat formé d'une seule ville et de sa banlieue, pour un petit peuple assez spécial, entouré de populalations d'un autre caractère. Aussi le gouvernement chercha-t-il d'abord à se débarrasser autant que possible de l'élément étranger (²) : les circonstances politiques de l'époque, la guerre, la disette lui en faisaient un devoir.

(¹) Pétition au Conseil administratif sur la contrebande et les émigrés, en 1797, p. 11; Adresse du peuple genevois aux Syndics et Conseil, du 13 janvier 1798, p. 11. — Publication du 26 novembre 1793, par laquelle le Comité provisoire de sûreté se félicite d'être « parvenu à purger la République et son territoire des prêtres et des émigrés, » et leur « défend de plus fort de s'arrêter ni loger, à peine.... d'être rendus à la Nation française, si elle les réclame.»

(²) Publication imprimée du 28 février 1814.

Cette première tendance ne tarda pas à changer sous l'empire de circonstances nouvelles.

La première fut l'agrandissement de territoire accordé en 1816 à la République au moyen de quelques communes détachées de la France et de la Savoie. La population des parcelles ainsi réunies fut admise dans la vieille nationalité genevoise sur le pied de l'égalité des droits. Cet élément nouveau, qui faisait de Genève un Etat mixte, tendit à effacer la ligne de démarcation, la différence qui existait jadis entre les Genevois et la population des pays voisins.

La seconde fut l'agrégation de Genève à la Suisse à titre de Canton. Les ressortissants des autres Cantons n'en demeuraient pas moins à Genève des étrangers dans le sens légal et strict du mot ; mais un Concordat intercantonal, conclu le 10 juillet 1819, leur accorda, moyennant des conditions équitables, le droit de libre établissement.

La troisième fut le traité conclu entre la France et la Confédération helvétique, le 30 mai 1827, en vertu duquel les Français furent reçus chez nous sur le même pied que les ressortissants des autres Cantons : c'était leur reconnaître (sous réserve de réciprocité) un droit absolu d'établissement, sauf les cas définis pour lesquels il pouvait y avoir lieu à expulsion.— Genève refusa de prendre part à un semblable traité avec la couronne de Sardaigne.

La quatrième fut, plus généralement, le mouvement de va et vient, de voyages, de migrations, de commerce, de rapports fréquents, mutuels et faciles qui s'opéra partout et sur une grande échelle sous l'empire de la paix qui suivit la restauration. Ce mouvement fut favorisé, au point de vue économique, par les idées de *laissez faire* et de *laissez passer*, au point de vue politique, par les principes de tolérance et de liberté qui se généralisèrent en Europe.

Présentons ici l'état de la législation qui fut en vigueur chez nous relativement aux étrangers, et donnons une idée de l'a-

bord des voyageurs et du nombre des nouveaux venus qui profitèrent des avantages que leur offrait la prospérité dont jouissait Genève.

La Constitution de 1814, tout en accordant au Conseil d'Etat le pouvoir exécutif, l'avait autorisé à confier à des Commissions agissant sous son autorité, certaines parties de l'administration. En conséquence, la police des étrangers, et l'exécution des lois et règlements qui les concernent, furent confiées à une Commission dite *Chambre des Etrangers*, composée de trois Conseillers d'Etat, deux *Auditeurs* et six autres membres non magistrats.

On distingua : 1° les simples permissions de *séjour*, trimestrielles, accordées aux étrangers nouvellement arrivés ; 2° celles de *domicile*, annuelles, accordées aux étrangers que recommandaient un long séjour antérieur, un établissement à poste fixe : les unes et les autres pouvaient être indéfiniment renouvelées à leur échéance ; elles étaient toujours révocables pour inconduite ou défaut de moyens d'existence. On dut payer 3 florins (1 fr. 38 c.) pour obténir une permission de séjour, et 6 florins pour une permission de domicile : les renouvellemens coûtèrent respectivement 1 et 4 florins [1].

Pour obtenir une permission, l'étranger devait fournir :

1° Un certificat d'origine de sa commune, constatant qu'il y conserve ses droits et y sera reçu en tout temps ainsi que sa famille.

2° Un certificat de bonne conduite du lieu de son dernier domicile.

3° Une assurance suffisante qu'il est en état de pourvoir à sa subsistance et à celle de sa famille, ou autre garantie convenable.

Les comptes rendus administratifs nous mettent à même de

(1) La loi du 22 février 1826 porta ces prix à 6 et 8 florins, 1 flor. 6 sols et 4 florins. Celle du 8 juin 1838 les convertit en 3, 4 fr., 75 c. et 2 fr. — Voyez sur la Chambre des Etrangers la loi du 11 mars 1816, et sur la rétribution, celle du 22 mai 1816.

donner depuis l'an 1823 : 1° le nombre des passeports et livrets des voyageurs visés à leur arrivée ; 2° celui des permissions de séjour nouvellement accordées ; 3° de celles renouvelées dans le cours de l'année ; 4° de celles refusées à de nouveaux venus ; 5° ou retirées à ceux qui en avaient d'abord obtenu (1).

	Passeports.	*Perm. nouv.*	*Perm. renouv.*	*Perm. refus.*	*Perm. retir.*
1823	7,416	4021	6012	—	62
1824	9,754	2665	6578	—	47
1825	13,902	2737	6273	—	—
1826	15,277	2748	6525	81	49
1827	16,145	2547	6491	—	52
1828	18,080	2985	6692	151	49
1829	18,049	2883	7154	105	71
1830	18,269	2642	7452	119	81
1831	14,749	2419	7270	103	75
1832	16,709	2655	7454	92	57
1833	18,393	2942	8120	39	51
1834	19,742	3495	8505	71	102
1835	19,981	3641	8992	91	58
1836	20,023	3641	9628	122	44
1837	19,906	3414	10063	156	55
1838	18,732	3126	10164	139	69
1839	19,840	3355	10015	99	44
1840	18,490	3331	10500	90	46
1841	17,370	3236	10491	110	57
1842	17,010	3316	10752	104	40
1843	16,797	3588	11124	96	57

(1) Le nombre des voyageurs et des refus ou retraits de permissions est donné d'après les Comptes rendus de l'administration du Conseil d'Etat, imprimés depuis 1821, mais il faut noter que jusqu'en 1825 on n'indiquait que le chiffre des onze premiers mois, parce que le Compte rendu se présentait avant la fin de l'année, en décembre : depuis 1826 on donna l'année du 1er décembre au 30 novembre suivant. Jusqu'en 1824 on ne relevait que le chiffre des passeports proprement dits : depuis 1825 on y ajouta les livrets. Quant aux refus ou retraits, on a déduit ceux qui, sur l'appel au Conseil d'Etat, sont indiqués comme en suspens au bout de l'année, parce que, pendant ce temps, le séjour se prolongeait. Les deux colonnes consacrées aux permissions sont données pour chaque exercice, d'après les comptes rendus finan-

Ce tableau est loin d'être complet, car il y a toujours des voyageurs et des étrangers qui échappent à la surveillance et ne sont pas enregistrés ; mais si (comme nous avons lieu de le croire) la pratique administrative a été assez uniforme à ce sujet, les résultats, sans être absolus, seront au moins comparables. Tels quels, ils méritent de fixer l'attention sous divers rapports.

1° Voyageurs. La moyenne des passeports et livrets visés, est, depuis 1826, d'environ 18000 par an, ce qui suppose environ 30,000 voyageurs(¹) : c'est un courant égal à la moitié au moins de la population du pays. D'ailleurs, ce nombre ne varie que dans des limites peu considérables, et suit le mouvement irrégulier des circonstances générales, sans affecter de rapport direct avec la marche graduelle de la population genevoise.

2° Il n'en est pas de même quant aux premières permissions accordées aux étrangers qui désirent faire à Genève un certain séjour : leur nombre (qui est de plus d'un sixième des passeports) a été en augmentant. Dans les dix premières années, on en accordait environ 2830 par an ; dans les onze suivantes, cette moyenne s'est élevée à 3371 : c'est un accroissement d'un cinquième.

3° L'accroissement est bien plus prononcé encore lorsqu'on envisage le nombre des étrangers admis chaque année à continuer un établissement antérieur. Ici l'augmentation est vivement et presque régulièrement progressive : des moyennes quinquennales nous donnent les chiffres successifs 6375, 7204, 9061 et 10507. On voit que les étrangers, une fois établis à Genève, en trouvaient le séjour avantageux et s'y installaient à longue demeure.

ciers. La première comprend seulement les permissions de séjour accordées pour la première fois, car ce sont les seules qui indiquent les nouveaux venus ; on a réuni dans la seconde les renouvellements de séjour (en comptant 4 renouvellements trimestriels pour une permission) et les permis de domicile, car lors même qu'ils s'accordent pour la première fois, ce n'est qu'à des étrangers antérieurement admis sous permis de séjour.

(¹) Compte rendu de l'administration pour 1827, p. 38; pour 1830, p. 40.

4° Les refus de permissions de séjour aux nouveaux venus varient beaucoup en nombre : leur moyenne arrive à 104 par an, soit une permission refusée pour 30 accordées. — Les retraits de permissions antérieurement accordées sont naturellement plus rares : ils n'arrivent qu'à une moyenne annuelle de 56, et sont motivées sur l'inconduite, les dettes, le manque de moyens d'existence, ou le défaut de papiers réguliers.

Les renseignements qui précèdent, quelque précieux qu'ils soient, ne nous donnent que le nombre des permissions de séjour accordées, et non le chiffre absolu des étrangers de tout âge résidant dans le Canton. C'est aux recensements généraux de la population qu'il faut aller le demander.

Le premier dénombrement dont l'administration ait publié les résultats, eut lieu en 1822 ; il donna :

Genève,	15,854 genevois,	64 %.	9,032 étrangers,	36 %.	24,886	total.
Territoire,	19,035 »	73 %.	7,199 »	27 %.	26,234	»
	34,889 »	68 %.	16,231 »	32 %.	51,120	»

Ce résultat prouvait que si la population étrangère avait momentanément diminué à Genève vers la fin du dix-huitième siècle sous l'influence de la difficulté des temps, des circonstances plus prospères l'avaient bientôt ramenée à rangs plus serrés que jamais. On sentit qu'une position aussi exceptionnelle excluait le laisser-aller et exigeait des mesures précises : aussi « la Chambre des Etrangers, partant du principe que, dans un Canton où le nombre des étrangers sera toujours considérable, le premier devoir de l'administration est de connaître avec exactitude tous les étrangers, de n'admettre que ceux qui pourront en tout temps retourner librement chez eux, et de s'assurer avant tout de leur moralité et de leurs moyens d'existence, profita du dénombrement pour faire mettre en règle un grand nombre d'étrangers qui avaient échappé à sa surveillance (1). »

(1) Compte rendu de l'administration pour 1822, page 31.

Un nouveau dénombrement eut lieu en 1828. Il donna :

Genève,	17,138	genevois,	65 %.	8,983	étrangers,	35 %.	26,121	total.
Territoire,	20,181	»	74 %.	7,105	»	26 %.	27,286	»
	37,319	»	70 %.	16,088	»	30 %.	53,407	»

Ainsi, dans cet intervalle de six ans, la population indigène avait notablement augmenté ; la population étrangère avait au contraire légèrement décru. Mais il ne faut pas considérer ces chiffres d'une manière absolue, car pendant ce temps 493 chefs de famille étrangers avaient été admis à la bourgeoisie ou reconnus y avoir droit en vertu des lois concernant les communes réunies. En admettant que chaque admission représente en moyenne une famille d'environ 3 à 4 individus, qui passent de la classe des étrangers dans celle des nationaux, on pourra se figurer ce qu'il faut rabattre des résultats ci-dessus.

Il en fut bien autrement du recensement de 1834 ; il donna :

Genève,	17,015	genevois,	63 %.	10,162	étrangers,	37 %.	27,177	total.
Territoire,	20,892	»	71 %.	8,596	»	29 %.	29,488	»
	37,907	»	67 %.	18,758	»	33 %.	56,665	»

D'où suit que la population indigène, stationnaire dans la ville, n'avait reçu dans les campagnes qu'un faible accroissement, tandis que la population étrangère s'était partout fortement augmentée, et en était venue à former le tiers du nombre total des habitants : pendant ce temps, cependant, 284 chefs de famille avaient passé, de la condition d'étrangers, à celle de nationaux.

Une évolution si considérable, on peut même dire si inattendue, dans la composition de la population, était-elle due à un concours de circonstances fortuites, ou était-elle la manifestation d'un mouvement social qui apportât une modification sérieuse et graduelle dans le personnel des habitants du pays ? On ne put plus conserver de doutes à ce sujet quand un nouveau recensement, opéré seulement trois ans après, en 1837, eut con-

staté qu'il y avait dans le Canton, sur une population totale de 58,666 âmes, 20,510 étrangers (35 %) et seulement 38,156 Genevois, soit pour une augmentation de 249 têtes genevoises (y compris 147 nouveaux bourgeois et leurs familles) un accroissement de 1752 têtes étrangères.

Aussi l'opinion publique s'en émut, la presse s'en occupa, la tribune en retentit. On critiqua la trop facile admission des étrangers en général, comme on avait critiqué ci-devant le refus de recevoir quelques-uns d'entre eux en particulier. On proposa de restreindre, par une mesure législative, le nombre des admissions. Le Conseil d'Etat, seul investi alors de l'initiative des lois, refusa de recourir à ce moyen, soit parce qu'il aurait été inefficace, puisqu'il n'aurait pu s'appliquer aux Suisses et aux Français, dont le libre établissement était assuré par des traités, soit en raison « du besoin très-vivement senti par les Genevois d'obtenir des pays étrangers réciprocité de protection pour leur industrie, qu'ils trouvent si souvent avantageux d'exercer hors de chez eux, réciprocité qu'ils obtiendraient moins facilement si leurs propres lois frappaient les étrangers de mesures exceptionnelles. Le gouvernement (disait-il) ne perdra jamais de vue que l'honneur et la prospérité des petits comme des grands Etats, se fonde sur un droit public qui concilie l'affection, qui écarte les mésintelligences de peuple à peuple, qui ménage les égards dus à chacun, et que Genève en particulier ne doit s'isoler d'aucun de ses voisins [1]. »

Le *statu quo* fut donc maintenu. Un nouveau recensement eut lieu en 1843, et il donna les résultats suivants :

Genève,	16,928	genevois,	58 %.	12,261	étrangers,	42 %.	29,189	total.
Territoire,	21,876	»	67 %.	10,806	»	33 %.	32,682	»
	38,804	»	63 %.	23,067	»	37 %.	61,871	»

Augmentation : 648 Genevois, y compris 159 bourgeois et

(1) *Mémorial du Conseil Représ.* Xe année, 1837, p. 406, 459, et *passim*, les discussions au sujet des étrangers.

leurs familles et 205 natifs suisses reçus pendant ces six ans, et 2557 étrangers.

Ces résultats, qui confirmaient encore un état de choses dont la marche progressive devenait de plus en plus manifeste, engagèrent le législateur à prendre de nouvelles mesures. Il reconnaissait bien que « la grande quantité d'étrangers séjournant dans le pays devait être envisagée comme l'un des signes de sa prospérité ; » mais il n'en éprouvait pas moins le besoin de « remédier à une situation anormale, sans contrarier toutefois les principes libéraux et équitables, base de nos institutions. » Dans ce but, il voulut « rendre l'administration toujours plus circonspecte et plus sévère dans l'examen des conditions exigées pour l'admission des étrangers, de manière à empêcher, s'il était possible, l'accroissement ultérieur de leur nombre (1). » Les principales dispositions de la loi votée le 9 février 1844 furent les suivantes :

1° La police des étrangers fut concentrée dans les mains du Département de Justice et Police (composé de deux Conseillers d'Etat), aidé de deux Commissaires-informateurs, chargés de prendre sur les étrangers les renseignements convenables.

2° On étendit aux domestiques et aux ouvriers, au moyen du livret, l'obligation de se faire inscrire à la Police, et d'en recevoir une autorisation de séjour (2).

3° On astreignit l'étranger qui transportait son domicile d'une commune dans une autre, à une autorisation, et celui qui se mariait, à se pourvoir d'un nouveau permis.

4° La rétribution exigée des étrangers fut augmentée, et portée à 8 francs par an pour les célibataires, à 11 fr. 60 c. pour les chefs de famille.

(1) *Mémorial du Grand Conseil*, 2e année, p. 293 et suiv., 937 et suiv.

(2) Des Arrêtés de 1827 et 1838 avaient déjà astreint les domestiques mariés à la permission de séjour, et les domestiques hommes au livret.

Les trois premières années de la mise à exécution de cette loi ont donné les résultats suivants :

	PERMISSIONS *nouvelles* (1).	PARTIS *en retirant* *leurs papiers.*	PARTIS *sans retirer* *leurs papiers.*	PERMISSIONS *subsistant à la fois.*
1844	3358	2293	—	9,377
1845	3010	2302	266	10,251
1846	2958	2374	507	10,447
Moyenne,	3108	2323	436	

S'il est permis de tirer quelques conséquences d'une aussi courte expérience, on peut dire que la loi de 1844 ne paraît avoir produit que bien incomplètement ce temps d'arrêt désiré dans le chiffre de la population étrangère, puisque sous son empire le nombre des nouveaux venus, inférieur à celui des années précédentes, a encore notablement dépassé celui des étrangers partants, et que celui des permissions de séjour inscrites sur les registres et simultanément existantes à un même jour donné de chaque année, a été croissant.

La révolution de 1846 a dû modifier l'esprit dans lequel la loi de 1844 était appliquée. Les comptes rendus actuels ne fournissent pas tous les mêmes documents que ci-devant, mais ils nous permettent de donner les chiffres suivants :

	PERMISSIONS *nouvelles* (1).	PARTIS *en retirant* *leurs papiers.*	PARTIS *sans retirer* *leurs papiers.*
1847	2150	1983	307
1848	1936	1547	221
1849	2457	1532	178
Moyenne,	2181	1687	235

La diminution dans le nombre des permissions de séjour a évidemment pour cause principale la crise des dernières années, mais on n'en voit pas moins leur nombre excéder presque comme ci-devant celui des étrangers partants.

(1) On a déduit le chiffre des permissions nouvelles accordées aux individus déjà établis qui se marient.

En 1850, il a été fait un dernier recensement ; il a donné :

Genève,	16,878	genevois,	58 %.	12,230	étrangers,	42 %.	29,108 total.
Territoire,	22,878	»	65 %.	12,160	»	35 %.	35,038 »
	39,756	»	62 %.	24,590	»	38 %.	64,146 »

D'où suit qu'en sept ans il y a eu accroissement de 906 têtes genevoises ; mais si l'on considère que pendant ce temps il a été reçu 277 bourgeois avec leurs familles, plus 506 personnes en vertu des nouvelles lois politiques, on se convaincra que cette augmentation est tout extérieure. Pendant ce temps, il y a eu un accroissement bien réel de 1323 têtes étrangères. Cette augmentation n'a point porté sur les Suisses des autres Cantons, car tandis qu'on en comptait 9177 en 1843, on n'en trouve plus que 9141 en 1850.

En résumé, pendant les 22 ans compris entre 1828 et 1850, la population totale du Canton de Genève s'est accrue de 10,739 individus, soit dans le rapport de 100 à 120; l'accroissement s'est très-inégalement réparti entre les deux éléments dont elle se compose.

La population indigène a augmenté de 2437 individus, soit dans le rapport de 100 à 107. Mais pendant ce temps elle s'est recrutée de 867 nouveaux bourgeois avec leurs familles, et de 711 individus majeurs naturalisés de droit en vertu des lois politiques. On peut en conclure que tout cet accroissement à peu près est dû à des étrangers devenus Genevois.

La population étrangère s'est renforcée de 8302 individus, soit dans le rapport 100 à 151 : l'accroissement a été proportionnellement sept fois plus fort que pour les nationaux ; encore est-ce sur cette catégorie qu'a été prise l'augmentation apparente de la population genevoise.

L'excédant des naissances sur les décès a-t-il eu une influence notable sur cet accroissement ? Non, car les tableaux du mouvement annuel des naissances et des décès que l'administration

publie depuis 1833, n'indiquent qu'un excédant moyen annuel de 16 têtes [1].

Voilà les faits. On a beaucoup disserté et écrit sur une situation aussi exceptionnelle, et qui n'a son analogue dans aucun Etat connu ; on a cherché, indiqué des remèdes, on a même tenté quelques essais dans ce genre. Mais les habitudes, ou plutôt les exigences qui ont donné naissance à cette situation, ont continué à exercer leur influence intérieure, les besoins qui existent au dedans et au dehors du pays ont suivi leur cours, le travail de déplacement des populations a continué son action sourde mais constante. On peut combattre ce fait et le diminuer, mais non le détruire ; on peut le déplorer comme une fatalité malheureuse, mais on ne saurait y méconnaître un mouvement socia qui, activé ou ralenti suivant les circonstances, n'a pas changé de direction. Tel est, chez nous, le dernier état de la question.

CHAPITRE V. — DISCUSSION.

1. *Souveraineté, hospitalité.* Il est, au sujet de l'admission des étrangers, un principe qui doit être posé d'entrée de cause, et mis à l'abri de toute contestation, c'est celui de la SOUVERAINETÉ du pays qui peut être appelé à les recevoir.

En vertu de ce principe, une nation ou un souverain peut, comme le dit Vattel ; « défendre l'entrée de son territoire, soit en général à tout étranger, soit en certains cas, ou à certaines personnes, ou pour quelques affaires en particulier, selon qu'il le trouve convenable au bien de l'Etat. » — De là dérive la conséquence nécessaire, que « le souverain est maître des conditions auxquelles il veut permettre l'entrée de son territoire [2]. »

(1) Les Comptes rendus nous donnent pour les seize ans, 1833 à 1844, 1846 à 1849, 21,356 naissances, et 21,086 décès ; ils ont omis les chiffres des années 1845 et 1846, mais cette dernière année peut se déduire de la comparaison que le compte rendu de 1847 établit entre les chiffres de la dite année et ceux de la précédente.

(2) *Le Droit des gens*, liv. II, § 94 et 100.



Mais ce principe, rigoureusement logique, est immédiatement et gravement modifié par les exigences, non moins respectables, de l'humanité et de l'hospitalité d'une part, c'est le principe moral ; — du droit international et de la réciprocité de l'autre, c'est le principe légal.

Tous les deux ont eu leur part d'influence sur les opinions diverses que les publicistes ont professées sur le sujet qui nous occupe.

Le fondateur de la science du droit public européen, l'illustre Grotius, estime « qu'on ne doit pas refuser une demeure fixe à des étrangers qui, étant chassés de leur pays, cherchent ailleurs quelque retraite ; bien entendu qu'ils se soumettent aux lois de l'Etat, et qu'ils s'abstiennent d'ailleurs de tout ce qui pourrait donner lieu à quelque sédition [1]. »

Il ne faut pas perdre de vue que lorsque Grotius formula un principe aussi absolu, il était lui-même un condamné politique hollandais, réfugié en France, et qu'il était ainsi enclin à exagérer les droits des étrangers au préjudice de ceux des Etats où ils transportent leurs pénates.

Aussi Pufendorf, placé dans des circonstances bien différentes, doute que « personne ne veuille soutenir que l'on soit tenu indispensablement de recevoir une grande multitude d'étrangers, » et il pose comme règle que *chaque Etat doit se régler ici sur ce que son propre intérêt lui permet de faire en faveur des étrangers.* « Il faut donc examiner avant tout (ajoute-t-il) — s'il est avantageux que le nombre des étrangers avance beaucoup, — si le pays est assez fertile pour les nourrir tous convenablement, — s'il y a assez de place pour loger les nouveaux habitants sans gêner les anciens, — si les nouveaux sont gens industrieux et laborieux, ou bien si ce sont des fainéants, des bouches inutiles ; — si on peut les placer de manière que l'Etat n'ait rien à en craindre, etc. [2] »

(1) *Le Droit de la guerre et de la paix*, liv. II, chap. II, § 16.
(2) *Le Droit de la nature et des gens*, liv. III, chap. III, § 10.

Si Grotius a exagéré le point de vue humanitaire de la question, Pufendorf en a, de son côté, étendu outre mesure le point de vue utilitaire, car il n'est guère de peuple qui ne pût, en se rattachant à quelqu'une des nombreuses restrictions dont il entoure l'hospitalité nationale, se refuser à recevoir des étrangers dans son sein.

Les publicistes modernes ont, en général, adopté un moyen terme entre ces deux systèmes opposés. C'est ainsi que Vattel, qui établit en principe que chaque nation « est en droit, et même obligée de suivre à l'égard des étrangers les règles de la prudence, » ajoute immédiatement que « cette prudence ne doit pas être ombrageuse, ni poussée au point de refuser une retraite à des infortunés pour des raisons légères, et sur des craintes peu fondées. » — Bonald dit que, « la surveillance exercée sur l'étranger chez les nations modernes, a remplacé la violence dont on usait autrefois envers eux ; que le gouvernement doit s'assurer d'abord de leur probité, et doit empêcher, ou resserrer au moins dans d'étroites limites, toute introduction d'étrangers qui, par leur constitution morale ou physique, peuvent détériorer les mœurs d'une nation, ou en altérer la race (1). »

Après tout ce que nous avons déjà dit, il serait oiseux, ce nous semble, de nous arrêter à démontrer que l'hospitalité, la libre entrée accordée aux étrangers, la faculté pour eux de former des établissements temporaires ou permanents, sont, en thèse générale, une loi de l'humanité, une nécessité de l'ordre social ; mais que cette loi peut et doit recevoir des exceptions raisonnables et modérées, tirées de l'intérêt du pays appelé à exercer l'hospitalité nationale.

Ce sont là des principes qui comportent nécessairement une grande latitude dans leur application : les faits, les circonstances, les individualités varient à l'infini : on ne peut tracer sur la matière que quelques règles très-générales.

(1) *Législation primitive*, Paris, 1829, tome II, p. 120.

2. *Garanties individuelles à demander aux étrangers.* — La première, la plus évidente et la plus incontestable, c'est qu'il faut que l'étranger soit digne de l'accueil qu'il vient demander à un pays qui n'est pas le sien. Ce pays ne saurait être tenu de devenir le réceptacle de tous les individus que leurs fautes ou leur inconduite font expulser de leur patrie, ou qui fuient eux-mêmes devant leurs antécédents et devant la réprobation qu'ils ont excitée. — Et non-seulement il n'y est pas obligé, mais il se doit à lui-même, à son intérêt, à sa conservation, à son honneur, de repousser de son sein des êtres qui sont le rebut du pays qui les a vu naître. — Si quelques peuplades, quelques cités naissantes ont accueilli indistinctement tous ceux qui venaient à elles, c'était sous l'empire de nécessités passagères, de circonstances essentiellement transitoires. Dans les Etats réguliers, le gouvernement du pays dans lequel des étrangers désirent s'établir, doit leur demander des preuves suffisantes de bonne conduite, et ne leur accorder leur requête qu'après une information convenable et satisfaisante. Le relâchement à cet égard ne peut que contribuer à l'abaissement du niveau moral du pays.— Et cependant, il faut le reconnaître, le strict accomplissement de cette condition est souvent malaisé; non-seulement le gouvernement manque parfois de renseignements, ou est même induit en erreur, mais aussi il est souvent pressé par ses propres ressortissants de recevoir tel ou tel étranger; il est fréquemment réduit, par voie d'exclusion, à considérer comme dignes d'accueil, tous ceux dont l'indignité n'est pas notoirement démontrée.

En second lieu, le gouvernement du pays où l'étranger se présente, est parfaitement fondé à lui demander quelques garanties d'existence, quelque chose qui tende à établir qu'il pourra subvenir à son existence, qu'il ne tombera pas à la charge de la charité publique ou particulière. C'est dans ce but qu'à Genève, il y a trois siècles, dans un temps où la richesse ne s'était pas encore accumulée, et où presque tous vivaient de leur travail

personnel, on n'admettait pas d'habitants sans profession; c'est dans ce but qu'on exige maintenant de l'étranger « des garanties suffisantes qu'il est en état de pourvoir à son entretien et à celui de sa famille » (Loi de 1844, art. 8).— On ne saurait réprouver l'exercice modéré et judicieux d'une pareille prévision d'avenir de la part de l'administration du pays où des étrangers se présentent, non pas seulement pour passer, mais pour faire un établissement. Ce n'est que justice de demander à ceux qui viennent profiter des ressources, de la richesse acquise du pays, de donner quelque assurance que leur séjour ne deviendra pas pour lui une charge sans compensation. — Mais cette exigence, régissant l'avenir inconnu et non le passé dont on peut connaître les détails, est d'une exécution bien plus difficile que la première condition. Les garanties que l'on peut réclamer sans exagération ne sauraient être poussées bien loin; il est impossible qu'elles ne soient pas parfois incertaines, passagères ou trompeuses.

Une fois que l'étranger, ayant satisfait à ces premières conditions, a obtenu la permission de s'établir dans le pays, cette autorisation sera-t-elle définitive et irrévocable? — Soutenir l'affirmative, ce serait admettre qu'il n'est pas nécessaire que l'étranger, une fois établi, continue à avoir la conduite morale et la position indépendante qui lui ont valu son admission. Ces garanties, utiles la veille, le sont également le lendemain : on est par conséquent bien fondé à en exiger la persistance. Si donc le gouvernement qui a accueilli l'étranger, apprend plus tard qu'il existe à sa charge des faits qui, s'ils avaient été connus en temps utile, lui auraient fait refuser le permis d'établissement, si l'étranger commet des actes répréhensibles, si sa conduite ou celle de sa famille dépendant de lui est mauvaise, s'il tombe à la charge du public ou dans un état d'insolvabilité qui compromette les intérêts de ceux avec lesquels il contracte, le gouvernement pourra toujours lui retirer la permission qu'il lui avait accordée, et exiger qu'il quitte le pays. L'étranger ne sera pas

fondé à s'en plaindre, car c'est par son fait ou par sa faute qu'il a cessé de remplir les conditions mises à son admission et à la continuation de son séjour : il n'y a que les nationaux seuls qui aient le droit d'habiter le pays en tout temps et quelle qu'ait pu être leur conduite.

Ce droit d'expulsion des étrangers existe partout, même chez les nations les plus libérales : permanent en France (Loi du 28 vendémiaire an VI), il ne s'exerce en Angleterre qu'exceptionnellement et avec autorisation parlementaire. La Constitution fédérale helvétique de 1848 le consacre, pour cause déterminée, même quant aux Suisses d'un canton établis dans un autre canton (art. 41, 6°).

Ajoutons cependant que, quelqu'absolu que soit en principe le droit d'expulsion, il devient malaisé d'en user à la rigueur dans la pratique, vis-à-vis de gens qu'un long séjour a liés au sol ; il n'est presque pas d'administration qui, placée dans de pareilles circonstances, n'ait fait entendre des doléances sur les difficultés qu'elle rencontrait à ce sujet ([1]).

3. *De quelques exclusions systématiques relatives aux étrangers.* Alors même que l'étranger satisfait individuellement aux conditions que nous venons d'exposer, peut-on lui refuser l'établissement par des considérations extrinsèques tirées, — soit de l'état général du pays, — soit de l'intérêt exclusif de ses habitants, ou bien ne l'admettre qu'en le plaçant dans une situation d'infériorité vis-à-vis des nationaux ?

Nous avons spécialement en vue les questions religieuse et économique, questions délicates, où l'esprit exclusif et local s'est autrefois donné pleine carrière.

([1]) En 1795 le gouvernement de Genève voulut renvoyer les étrangers inutiles. « Mais cette opération (dit-il dans son compte rendu du 5 avril, page 14) souvent entreprise, n'a jamais produit de bien grands effets, parce qu'il n'est presque point d'étranger désigné pour quitter le sol de la République, qui ne trouve aussitôt parmi les citoyens de chauds protecteurs qui réclament avec la plus grande vivacité contre le tort qu'ils prétendent qu'on leur fait en renvoyant ces étrangers. »

Quant à la première, on a dit que, pour qu'une population puisse présenter l'union, l'harmonie, l'homogénéité désirables, il faut qu'elle obéisse à une même croyance religieuse; que pour éviter les troubles, la division, le scandale, cette population ne doit pas, en thèse générale, admettre dans son sein les sectateurs d'une autre religion; que si elle en reçoit, ce ne doit être qu'exceptionnellement, à titre de tolérance et sans exercice de leur culte.

Ce système exclusif est respectable dans sa racine, comme tout ce qui part d'une conviction sincère, comme tout ce qui a sa base dans le sanctuaire de la conscience : aussi a-t-il été, comme nous l'avons vu, le droit commun de l'Europe presque jusqu'à nos jours. — Et cependant le principe plus élevé encore de la charité, de la tolérance, le droit enfin reconnu généralement aux autres d'avoir, eux aussi, des convictions et une foi sincères, quoique différentes des nôtres, ont fini par faire prévaloir un principe contraire, celui de la liberté de conscience. Sans doute elle est loin de régner partout, mais elle existe du moins dans les pays les plus éclairés et les plus justement recommandables. La liberté des cultes n'est pas, il est vrai, aussi avancée dans sa marche; elle n'en est pas moins le principe et le but des esprits les plus élevés, des âmes les plus généreuses. Dans les pays où elle règne, les uns la revendiquent comme l'une de leurs plus précieuses prérogatives, les autres, tout en regrettant peut-être quelques-unes de ses conséquences, la regardent cependant comme une nécessité et comme un droit. Nous n'insisterons pas ici sur ce grave sujet; nous rappellerons seulement que notre programme nous appelle à nous occuper des Etats démocratiques; or, si le principe démocratique est, comme on le dit, celui de la plus grande liberté possible, à coup sûr aucune liberté n'est, plus que celle-là, digne d'être respectée et appliquée aux étrangers comme aux nationaux.

Quant à la seconde question, on a dit qu'il fallait encourager le travail national de préférence à tout autre. On a pris pour

point de départ une idée intrinsèquement vraie, c'est que l'intérêt des indigènes, de ceux qui, nés sur le sol, l'ont fécondé de leurs sueurs et le maintiennent par leurs soins, doit être mis en première ligne; qu'il doit être préféré à celui d'hommes du dehors, de nouveaux venus qui arrivent dans le but de profiter d'avantages à la création desquels ils n'ont nullement contribué. — Mais on a fait souvent une application exagérée de ce principe, parce que, en réalité, l'on voulait le privilége plutôt que le simple encouragement. Quelquefois l'on s'est contenté de se ménager des conditions plus favorables pour l'exercice de l'industrie, d'autres fois l'on a été jusqu'à s'en réserver le monopole, jusqu'à prétendre limiter ou exclure tout travail étranger. De semblables mesures sont facilement populaires dans un pays et un moment donnés, parce qu'elles reposent sur un sentiment instinctif qui se manifeste avec plus ou moins de force chez toutes les nations; il faut les prémunir contre les exagérations de cet individualisme.

Il y a ici une différence essentielle à faire entre le libre choix de l'homme, et les mesures législatives et obligatoires du gouvernement.

Que le citoyen, agissant dans la sphère de sa spontanéité, cherche, de sa personne et de son influence, à favoriser le travail de son concitoyen; qu'il préfère, pour sa consommation, les produits de l'industrie nationale, c'est son droit; que ce sentiment se généralise, et que l'opinion publique se prononce dans ce sens, on ne peut qu'applaudir à ce désir de contribuer par l'action individuelle et dans de justes limites, à l'existence et au bien-être de concitoyens, à la prospérité de la population essentielle du pays. Cette préférence trouve d'ailleurs dans les circonstances et dans la nature des choses sa règle, sa mesure, et au besoin sa limite.

Mais il n'en est pas de même quand c'est le gouvernement qui intervient avec ses restrictions, ses défenses et ses sanctions pénales, pour protéger l'industrie nationale contre le travail ou

le commerce que les étrangers pourraient faire dans son pays. Il blesse alors ouvertement ce sentiment d'égalité entre les hommes, plus profond, plus vrai, plus général et plus absolu que celui du patriotisme local ; il froisse cet esprit de fraternité humaine, que la charité chrétienne pratiquait bien des siècles avant que la politique vînt l'inscrire sur son drapeau : il endort l'industrie nationale dans une fausse sécurité, et en lui réservant un monopole borné, il nuit à ses progrès à venir, à ses débouchés extérieurs : il va se heurter contre les difficultés résultant des intérêts froissés, contre ce mouvement social si énergique qui tend à uniformiser, à réunir sous une même loi tous les rameaux de la famille humaine : il est enfin arrêté par les insurmontables exigences du droit international et de la réciprocité.

4. *Principe de réciprocité.* Pour qu'un Etat puisse légitimement prétendre à ce que ses ressortissants soient reçus dans les autres Etats, il faut qu'il consente à recevoir lui-même ceux de ces autres Etats. Pour que ses citoyens, une fois admis à séjourner en pays étranger, puissent y jouir de tout ou partie des droits accordés aux nationaux, il faut qu'il se montre prêt à concéder les mêmes prérogatives aux ressortissants de ce pays, s'ils demandent à en user chez lui. En un mot, le mode de vivre auquel il soumettra ou admettra les étrangers chez lui, sera tôt ou tard la mesure du traitement que ses ressortissants rencontreront, ou pourront du moins rencontrer en pays étranger. Il sera juste qu'on applique à ses sujets la règle, favorable ou défavorable, qu'il aura adoptée chez lui à l'égard des étrangers.

Autrefois, lorsque les rapports internationaux étaient peu considérables et peu suivis, l'on attachait moins d'importance à cette égalité de peuple à peuple, à cette parité de condition : il arrivait souvent que les membres d'une nation jouissaient sans contestation, hors de chez eux, de droits que, dans leur patrie, ils refusaient aux étrangers ; ils recevaient plus qu'ils ne donnaient. Mais depuis que ces rapports, multipliés à l'infini, sont

devenus une partie intégrante de la vie des peuples, on a senti la nécessité de permettre aux autres d'exercer chez soi une industrie que l'on va soi-même exercer chez eux : des traités de libre établissement ont été conclus ; les barrières locales se sont abaissées ; les prohibitions absolues ont disparu : elles s'ébranlent même à la Chine.

La réciprocité, tel est donc le juste obstacle que rencontrent tous les systèmes exclusifs.

Les petits Etats démocratiques se trouvent-ils, relativement au sujet qui nous occupe, dans une position spéciale ? Ils ne sont pas tous placés dans les mêmes circonstances.

Il en est qui doivent à leurs montagnes, à leur situation, à leur passé, une existence retirée et solitaire : leurs habitants n'aiment pas à les quitter, et les étrangers ne se sentent pas attirés à s'y établir : tels sont les Cantons primitifs de la Suisse, ceux de Schwytz, Uri, Unterwald (1). N'ayant guère d'étrangers chez eux, n'ayant à protéger au dehors que de rares ressortissants, la question qui nous occupe n'acquiert pour eux aucune importance particulière ; ils peuvent la régler comme ils le jugent convenable.

Telle n'est pas la position des petites républiques commerçantes et populeuses, comme Bâle, Genève, etc., fourmilières humaines agitées d'un mouvement incessant d'émigration et d'immigration (2). D'une part, la question des étrangers y ac-

(1) D'après le recensement fédéral de 1837, Schwytz, sur une population totale de 40,650 âmes avait 196 étrangers, moins de $^1/_2$ pour cent. — Uri, sur 13,519 habitants, n'en avait que 34, soit $^1/_4$ pour cent. — Unterwald, sur 22,576 âmes, n'en comptait que 22, soit 1 pour mille. — Nous n'avons pas encore les chiffres canton par canton du recensement de 1850.

(2) Le recensement de 1837 donne, pour le demi-canton de Bâle-Ville, 24,321 âmes, dont 5229 étrangers, soit 21 pour cent, et pour Genève, sur 58,666 âmes, 11,833 étrangers non Suisses, soit 20 pour cent. Le recensement de 1850 donne pour Genève :

Citoyens du Canton	39,756	ou	61,98
Suisses d'autres Cantons . . .	9,141	»	14,25
Etrangers et heimathloses . .	15,249	»	23,77
	64,146	»	100,00

quiert des proportions inconnues ailleurs, une importance capitale : l'afflux perpétuel d'un grand nombre d'entre eux peut venir y gêner et y réduire les moyens d'existence des indigènes, y altérer, y dénaturer peut-être le caractère national. D'autre part, les habitants de semblables pays éprouvent plus que d'autres le besoin de chercher au dehors des ressources plus étendues, des carrières plus variées et plus productives, plus d'avenir, de plus vastes horizons. Ils émigrent donc en grand nombre et dans toutes les directions, ils vont s'établir à l'étranger, y exercent une industrie, y font parfois fortune, puis reviennent et font place à de nouveaux essaims sortis de la mère-patrie. Pourraient-ils se flatter de trouver toujours au dehors l'accueil favorable dont ils ont besoin, s'ils refusaient chez eux toute réciprocité aux étrangers ? A la première réclamation nettement formulée, le petit Etat se verrait obligé, ou d'accorder la réciprocité du libre établissement, ou de subir celle de l'exclusion et des représailles. L'histoire nous en fournit maint exemple (1).

Une fois un traité d'admission réciproque conclu avec une nation, il devient difficile de suivre, vis-à-vis des ressortissants d'une autre nation, une marche essentiellement différente; de pareils traités sont autant de jalons placés sur la route du libre établissement.

En résumé, nous n'estimons pas qu'il soit ni juste, ni politique, ni possible de mettre des barrières générales, absolues, permanentes à l'établissement des étrangers dans les petits Etats,

(1) Prenons-en un relatif à un petit Etat démocratique, celui de Schaffhouse. Ce canton avait une loi en vertu de laquelle, en cas de faillite, les créanciers du pays étaient payés par préférence aux étrangers. En 1784 elle fut appliquée au préjudice de créanciers français, nonobstant les réclamations de la France. Alors Louis XVI, par une Déclaration du 20 juin 1784, se plaignant « de cette disparité directement contraire aux règles de la réciprocité, décida que dans les faillites arrivant en France, les créanciers Schaffhousois ne pourraient rien toucher qu'après le paiement intégral des créanciers français, et que, quant aux autres Suisses, ils ne seraient admis à concourir, qu'en prouvant que la réciprocité existe dans leur Etat. »

ou de ne les admettre que sur un pied d'infériorité. — Nous n'entendons pas par là contester les mesures spéciales, extraordinaires, transitoires, qui peuvent être prises dans l'intérêt du pays, au sujet de l'entrée ou du séjour des étrangers en général, ou de certains étrangers en particulier; nous nous bornons à faire remarquer qu'elles regardent plutôt la police ou la politique que les principes mêmes de l'organisation sociale.

5. *Garanties quant au mode d'admission des étrangers.* Nous ne saurions nous figurer qu'il y ait, pour les Etats démocratiques, de garanties ou de règles qui leur soient essentiellement propres et spéciales au sujet des étrangers; mais nous estimons qu'il est incontestable que les petits Etats peuvent et doivent se montrer plus sévères que les grands pour le strict accomplissement des conditions qui doivent être exigées de tous les immigrants. En effet, les conséquences de leur inexécution seraient pour eux plus fâcheuses en raison directe de leur petitesse même, et il leur serait plus difficile de lutter contre les maux qui en résulteraient.

Par qui les permissions de séjour ou d'établissement demandées par les étrangers doivent-elles être accordées?

Il faut que l'autorité chargée de prendre, au nom du pays, les garanties jugées nécessaires, repose en des mains éclairées, fermes et impartiales; il faut donc que cette autorité soit exercée par un magistrat d'ordre élevé, par un homme dont le caractère et les qualités morales répondent pleinement à une mission aussi délicate. — Il faut que la marche suivie à cet égard soit égale, uniforme et soutenue, que les mêmes principes ne cessent pas d'y présider, et que l'on n'y voie jamais de versatilité dans les vues, de caprice dans la pratique, d'alternative arbitraire de sévérité ou de relâchement. Cette suite ne peut s'obtenir qu'autant que les administrateurs chargés de ces fonctions les occuperont d'une manière assez prolongée pour y acquérir le tact et l'expérience qui leur sont éminemment nécessaires. C'est donc dans le personnel du pouvoir exécutif chargé de ces délicates

fonctions, que se trouve la principale garantie, car aucune matière n'est plus individuelle que celle-là ; il n'en est aucune où l'on puisse tracer théoriquement et d'avance moins de règles précises, et où il faille abandonner davantage à l'appréciation, au libre et équitable arbitre du pouvoir.

Il est une recommandation que nous ne pouvons, en terminant, nous empêcher d'adresser aux petits Etats, c'est de ne jamais laisser accroître chez eux le nombre des étrangers au point de s'en laisser déborder. Que l'exemple de l'ancienne République de Genève, avec ses nâtifs, leur serve de leçon, et que jamais les étrangers, des hommes qui ne partagent que d'une manière incomplète les intérêts et les idées des gens du pays, ne puissent y dominer, ou seulement y contrebalancer la population du sol. On travaillera dans ce but en exigeant des étrangers qui viennent s'établir, la preuve que plus tard ils pourront toujours être réadmis dans le lieu de leur origine. On y travaillera plus efficacement encore en facilitant la naturalisation des étrangers établis depuis longtemps dans le pays, surtout de leurs enfants qui y seront nés et y auront été élevés. Mais cet objet appartient à la dernière question de notre programme, à celle que nous allons aborder.

SECONDE PARTIE.

Naturalisation.

CHAPITRE I[er] — Antiquité.

Une nation ne saurait être une corporation close et fermée, qui, une fois constituée, ne reçoit plus personne dans son sein. Il est dans sa nature ou dans son intérêt de se recruter de nouveaux membres, soit généralement lorsqu'elle veut s'accroître ou seulement combler les vides qui ont pu se faire dans ses rangs,

soit spécialement quand elle veut s'attacher des individus qui peuvent lui être utiles, ou récompenser honorifiquement des services qui lui ont été rendus.

La plupart des républiques ont suivi à cet égard des phases diverses, en raison des circonstances successives par lesquelles elles ont passé.

A leur début, lorsqu'elles éprouvaient le besoin d'augmenter leur force en accroissant le nombre de leurs membres, elles admettaient les nouveaux venus avec une grande facilité. Lorsque plus tard elles furent devenues puissantes, elles ne les accueillirent plus qu'avec difficulté; elles n'accordèrent plus le titre de citoyen que comme une rare distinction, comme une récompense précieuse et ambitionnée. « Lorsque dans le commencement il fallut peupler l'Attique (dit Barthélemy dans son *Voyage d'Anacharsis*), on donna le titre de citoyen à tous ceux qui venaient s'y établir. Lorsqu'elle fut suffisamment peuplée, Solon ne l'accorda plus qu'à ceux qui s'y transportaient avec leur famille, ou qui, pour toujours exilés de leur pays, cherchaient ici un asile assuré. Dans la suite on le promit à ceux qui rendraient des services à l'Etat, et comme rien n'est si honorable que d'exciter la reconnaissance d'une nation éclairée, dès que ce titre fut devenu le prix du bienfait, il devint l'objet de l'ambition des souverains, qui lui donnèrent un nouveau lustre en l'obtenant, et un plus grand encore lorsqu'ils ne l'obtenaient pas. Refusé autrefois à Perdiccas, roi de Macédoine, accordé depuis avec plus de facilité à Evagoras, roi de Chypre, à Denys, roi de Syracuse, et à d'autres princes, il fut extrêmement recherché tant que les Athéniens suivirent à la rigueur les lois faites pour empêcher qu'on ne le prodiguât, car il ne suffit pas qu'on soit adopté par un décret du peuple, il faut que ce décret soit confirmé par une assemblée où 6000 citoyens donnent secrètement leurs suffrages. »

De même, quand Romulus fonda cette cité qui allait devenir la ville éternelle, il y admit, disons mieux, il y attira tous les hommes qui se présentèrent, sans aucun examen de leur

origine et de leurs antécédents. « Romulus (dit Tite-Live, I, 8) suivit l'ancienne politique de tous les fondateurs, qui attirent à eux la foule obscure et pauvre. Il se réfugia à Rome un grand nombre d'hommes de toute espèce. On les reçut tous sans examiner s'ils étaient libres ou esclaves, et ce fut le premier appui de sa grandeur naissante. » — Ce furent là les premiers citoyens romains.

Mais lorsque Rome fut devenue la maîtresse du monde, la qualité de citoyen devint un honneur qui ne fut plus que difficilement accordé. « Auguste (rapporte Suétone, chap. 40) pensait qu'il était important de conserver le peuple romain pur de tout mélange de sang étranger : aussi n'accorda-t-il que rarement les droits de citoyen romain. Livie lui ayant demandé le droit de cité pour un Gaulois tributaire, il le refusa en offrant de l'affranchir du tribut et en ajoutant qu'il souffrirait plus aisément que l'on ôtât quelque chose au fisc, que de voir profaner la dignité de citoyen romain. »

Au reste, après avoir rapporté l'exemple des deux plus fameuses républiques de l'antiquité, abstenons-nous de multiplier des citations analogues, car ces états sont loin de présenter toutes les conditions de notre programme, soit à cause de la forme de leur gouvernement, soit en raison de leur territoire étendu, de leur population, qui fut assez généralement clairsemée, de l'esclavage, dont l'existence dans de fortes proportions formait une société dans laquelle les conditions de travail, les bases sociales, étaient profondément différentes de celles de nos sociétés modernes.

CHAPITRE II. — Suisse ancienne.

Nous avons déjà dit que nous considérions les villes de commune du moyen âge comme l'origine et le type des petits états démocratiques modernes, dont les républiques helvétiques étaient pour nous la personnification.

La plus puissante des vieilles républiques helvétiques, la seule qui présente quelque analogie avec les républiques conquérantes de l'antiquité, a suivi, quant à l'admission des citoyens, une marche semblable à celle que nous avons ci-devant indiquée.

« A l'origine de Berne, (nous dit Muller, Liv. I, chap. 16), la bourgeoisie était composée d'hommes libres que l'on s'empressait d'y incorporer, et de serfs qui étaient admis au rang de citoyens lorsque leur dépendance n'était pas prouvée dans l'espace d'un an. »— Au dix-huitième siècle, cette bourgeoisie était devenue une corporation fermée, au point que l'auteur de l'*Etat et des Délices de la Suisse*, Ruchat, qui écrivait alors, etait forcé de reconnaître qu'alors on n'avait plus « aucune voie pour acquérir ce droit. » (Part. I, chap. XI.)

CHAPITRE III. — GENÈVE.

SECTION I. — *Période épiscopale.*

Arrivons à ce qui concerne le petit Etat démocratique que nous connaissons le mieux, et que nous nous permettons d'avoir spécialement en vue dans ce travail. Quel mode Genève a-t-elle primitivement suivi pour recruter sa population par voie de naturalisation? Quelles garanties a-t-elle prises dans ce but?

Aussitôt que l'on trouve la commune de Genève organisée en corps politique, on la voit nommer pour chefs des Syndics, et ceux-ci, réunis à leurs Conseillers, créer et recevoir des bourgeois.

Ce point nous est attesté par la plus ancienne lettre de bourgeoisie qui se soit conservée, et qui remonte à l'an 1339. Comme elle est jusqu'ici demeurée inédite, nous allons en donner la traduction :

« Nous Pierre de Meisonay, Michaud Coursier, Nicod de « Postella et Jaquemod Léchery, citoyens de Genève, procu- « reurs soit Sindics et recteurs de la communauté des citoyens

« et habitants de la dite cité, faisons savoir, etc.... que comme « nous avons été élus procureurs, Sindics et recteurs de la « communauté des citoyens et habitants du dit lieu, au cri fait « dans la ville par le crieur public, et au son de la grosse cloche « de Saint-Pierre, principale église de cette cité, suivant l'usage « et la coutume reçus par les citoyens et habitants pour traiter « les affaires de la dite cité, et s'occuper de ses clôtures et bâti- « ments; — Nous, ayant égard à l'évidente utilité des citoyens « et habitants de la communauté de cette cité, *ayant à cet égard « mandat spécial*, et particulièrement agissant du conseil et « assentiment de nos Conseillers, savoir discrets Robert de « S. Germain, Bertholet Tavel, Jean Tavel, Perret de S. « Apre, Guichard Benoit, Perrod Guillaume de S. Germain, « Péronet de S. Apre fils de feu Aimon, Etienne Mercier, Jean « de Postella, Hugues de Lausanne, Lambert Vidonne, Péronod « Léchery, Reinaud de Veigy, et plusieurs autres citoyens de « Genève; nous avons reçu comme notre associé, juré et bour- « geois, Hugonod de Jussy, couturier, habitant de Genève, pré- « sent et acceptant pour lui et ses héritiers, suivant la coutume « des citoyens de la dite ville, pour autant que lui et ses héri- « tiers résideront continuellement dans la dite cité et ses fau- « bourgs. Etant convenu que le dit Hugonod et les siens auront « chez eux un bassinet [casque], un godebert, un pourpoint « [vêtements militaires défensifs, cottes d'armes], et une lance, « et que lui et les siens accompliront dans la dite cité les usages « [devoirs, redevances], à la prestation ou au paiement desquels « sont tenus les citoyens, bourgeois et habitants d'icelle. De « telle sorte que le dit Hugonod et les siens soient bons et fidèles « aux citoyens et habitants du dit lieu; qu'il ne fasse pas passer « pour siennes des marchandises étrangères [pour les soustraire « à l'impôt]; et qu'il ne cause aucun dommage ou préjudice « aux dits citoyens et habitants, par association ou autrement. « — Cette réception est accordée moyennant 4 livres genevoises, « que nous reconnaissons avoir reçues du dit Hugonod en bonnes

« espèces, pour servir aux affaires et bâtiments de la ville et à « la réparation de ses tours, et 20 sols de Genève pour nos Con- « seillers. — Voulant et accordant en notre dite qualité et au « nom de nos successeurs au dit office, que le dit Hugonod et « ses hoirs, en tant qu'ils résideront continuellement dans la « dite cité, jouiront librement de ses libertés et franchises dès « maintenant et à l'avenir, comme tous autres bourgeois ont eu « coutume d'en jouir. Promettant de même de bonne foi de ne « rien faire de contraire à ce que dessus. En témoignage de quoi « nous avons apposé nos sceaux aux présentes, données à Ge- « nève, au cloître de la dite église de S. Pierre, le Lundi après « la fête de S. Théodore, l'an 1339. »

Ce monument primitif, confirmé par les lettres de bourgeoisie postérieures, de plus en plus nombreuses [1], nous permettent de constater les points suivants, comme étant le droit commun de l'ancienne Genève sur le sujet qui nous occupe.

1° Le droit de recevoir de nouveaux bourgeois était exercé par les Syndics, assistés de leurs Conseillers, sans qu'il fût besoin d'aucune formalité préalable, d'aucune approbation ou ratification postérieure, sans que le reste des citoyens et bourgeois de la ville, sans qu'aucun autre pouvoir, sans que l'Evêque lui-même, eût à s'y entremettre.

2° L'agrégation à la commune était accordée au nouveau bourgeois pour lui et ses descendants, mais à charge d'habiter la ville d'une manière non interrompue : en la quittant il aurait perdu ses droits.

3° Le nouveau bourgeois devait être muni d'un armement et d'un équipement pour la défense de la ville : il avait droit à ce

[1] Voyez la formule des lettres de bourgeoisie usitée en 1364, publiée en texte et traduction par Ed. Mallet, dans les *Mémoires de la Société d'Histoire de Genève*, II, p. 280, 372. Lettre de bourgeoisie de 1368, trad. par G.-A. De Luc dans sa *Réponse au Mémoire justificatif de M. Bovier pour les natifs de Genève*, 1770.

que ses combourgeois prissent fait et cause pour lui, comme il devait prendre fait et cause pour eux.

4° Il devait se soumettre aux charges et contributions imposées pour les besoins de la ville, en respecter les ordonnances, et tout en jouissant des priviléges municipaux, ne pas les outrepasser ou les enfreindre.

5° Il devait payer le bénéfice de son agrégation et la participation aux avantages qu'il acquérait, par une finance applicable aux dépenses de la ville.

6° La bourgeoisie se perdait par la contravention du récipiendaire à quelqu'une des conditions qui lui étaient imposées.

Une fois le nouveau bourgeois reçu, il usait, lui et les siens, des franchises et libertés de la ville, de tous les droits de ses aînés. Le titre de citoyen, *civis*, n'était, il est vrai, accordé qu'à celui qui était né dans la ville, mais ce ne fut que lorsque Genève eut conquis son indépendance, qu'il devint attributif de droits plus étendus que celui de bourgeois [1].

Quoique la bourgeoisie ne fût, en principe, accordée qu'à titre onéreux, quelquefois cependant elle était donnée gratuitement, en compensation de services rendus, ou même par égard pour la recommandation de quelque personne puissante qui pouvait en rendre elle-même, ou qu'on avait intérêt à ménager [2].

Nous venons de voir que la bourgeoisie ou naturalisation était accordée par les Syndics et Conseillers seuls, c'est-à-dire par les élus du peuple, par un pouvoir émané de lui et qui le représen-

[1] On lit au Registre du Conseil, 9 juillet 1409, que Jean Munier *dicitur non esse civis, sed ipsum nasci apud Sacunet. parvum extrà civitatem.* — M. Grenus (*Fragm. sur Genève avant la Réform.*, p. 123) rapporte que l'usage de réserver les hautes charges aux *citoyens* s'introduisit pendant les premières années de la Réformation; qu'il était déjà reçu en 1541, et fut consacré en 1543 par l'Edit sur les offices.

[2] Nob. Fr. Chippre, châtelain de Genève, reçu bourgeois gratis à cause de ses bons services, le 23 janvier 1504 (Grenus, *Fragm.*, p. 86.) — Du 14 avril 1480, serviteur de l'Evêque, reçu bourgeois gratis à sa considération et à celle de M. le Vicaire. (*eodem*, p. 52.)

tait, à l'exclusion de toute autre autorité. L'Evêque demeurait légalement étranger à cette admission.

Une fois cependant ce prélat voulut s'y immiscer. En 1407, Guillaume de Lornay, le premier évêque qui ait pris officiellement le titre de *Prince de Genève*, « accorda à Jean du Pont de Roye, marchand, de condition libre (il était en effet nécessaire de l'être pour être reçu bourgeois), la bourgeoisie de Genève, en récompense des services qu'il avait rendus au prélat et à son Eglise. » Dans l'acte qui en fut dressé par son secrétaire, il mande aux Syndics, « *sous peine d'excommunication*, de laisser jouir le récipiendaire de toutes les libertés, franchises et immunités des autres citoyens et bourgeois. » Enfin, au lieu de lui faire prêter le serment ordinaire d'observer les franchises, il le fait jurer « d'être obéissant et fidèle à l'Evêque et à l'Eglise de Genève, de procurer selon son pouvoir leur avantage, ainsi que celui de la cité et de ses citoyens et bourgeois, et de révéler à l'Evêque ce qui pourrait être fait à leur préjudice. »

Les Syndics, les citoyens s'élevèrent aussitôt contre une nouveauté qui, si elle avait été admise, aurait sapé par sa base l'édifice de leur commune politique jusqu'alors à peu près indépendante du pouvoir seigneurial, contre une usurpation qui l'aurait réduite au rang d'une corporation qui n'aurait plus eu d'existence que sous le bon plaisir épiscopal. Mais ils trouvèrent un moyen plus énergique et plus sûr que celui de recourir à des réclamations, et d'engager une lutte avec leur Prince-Evêque : ce fut de faire comprendre au protégé du prélat qu'il était inutile et même fâcheux pour lui de vouloir entrer de cette manière dans une communauté qui n'avait point d'objection personnelle contre lui, mais qui lui opposerait un refus inébranlable s'il prétendait y pénétrer d'autorité, par une voie autre que celle du plein gré des représentants de la cité. Aussi l'impétrant restitua-t-il purement et simplement aux Syndics sa lettre de bourgeoisie, comme « ayant été mal et injustement obtenue de l'Evêque, et au préjudice des citoyens et bourgeois de Genève. Il se soumit en

conséquence à la *miséricorde* (au bon vouloir) des Syndics et Conseillers de la cité, qui le reçurent bourgeois à nouveau. » On eut soin de déposer dans les archives de la ville cette lettre de bourgeoisie et la relation de l'espèce d'amende honorable faite par celui qui l'avait obtenue, comme une preuve palpable du droit de la commune (1).

Il fut dès lors reconnu sans discussion par les Evêques : on en vit recommander leurs protégés aux Syndics pour leur faire obtenir ce privilége. Bien plus, on vit le dernier évêque de Genève, Pierre de la Baume, solliciter et obtenir lui-même la qualité de *bourgeois de Genève*. Seulement, comme il fit cette demande imprévue et singulière en plein Conseil général, ce fut cette assemblée qui la lui accorda (2).

La réception des bourgeois par les Officiers municipaux et leur Conseil, était au reste de droit commun. C'est ainsi que la bourgeoisie était accordée dans les communes italiennes et françaises (3). La garantie se trouvait tout entière dans le choix annuel des Syndics et Conseillers, dans la connaissance que les habitants d'une petite ville avaient les uns des autres, dans la curiosité qui s'exerçait à l'endroit des nouveaux venus. On peut dire que les Syndics et Conseillers avaient mandat exprès pour la réception des nouveaux bourgeois, et que ceux-ci étaient admis avec le consentement tacite des anciens bourgeois. Quelquefois, comme à Zurich au quatorzième siècle, on exigeait une adhésion plus explicite.

Les admissions à la bourgeoisie étaient suivies et fréquentes dans la Genève épiscopale : les documents qui nous restent tendent à faire croire qu'elles s'accordaient sans beaucoup d'examen.

(1) Galiffe, *Matériaux pour servir à l'histoire de Genève*, I, page 107.

(2) Cela se passa le 15 juillet 1527. Voy. les *Fragments sur Genève avant la Réform.*, p. 143.

(3) Italie, Voy. Cibrario, *Econ. polit. del medio evo*, I, 263. — France, Bréquigny, *Recherches sur les bourgeoisies*, dans la préface du tome XII des Ordonnances des rois de France de la 3e race.

Genève était alors une ville peu populeuse, placée dans des circonstances tout ordinaires, et n'ayant que de faibles ressources. Pauvre et fréquemment appelée à des dépenses considérables, elle était souvent embarrassée pour savoir comment y subvenir, et voyait dans la finance payée par les nouveaux bourgeois, une précieuse ressource. D'ailleurs, une mauvaise admission n'avait point alors un effet irrévocable, car la bourgeoisie pouvait se perdre, non-seulement par l'absence, mais encore par le fait de toute contravention aux conditions imposées au récipiendaire, de toute infraction sérieuse aux devoirs et aux charges des citoyens.

La preuve que la réception des nouveaux bourgeois n'était parfois qu'un moyen de battre monnaie, et que, pour arriver à ce but, on ne demandait guère aux récipiendaires d'autre condition que leur argent, se trouve dans plusieurs passages des Registres du Conseil. C'est ainsi qu'on voit les habitants de Saint-Gervais demander au Conseil et obtenir, en 1476 et 1491, l'argent de la réception des bourgeois qu'ils trouveront dans leur bourg, pour servir à sa fortification. De même pour les habitants du quartier de Rive [1]. On leur donnait pour la réception de ces bourgeois une sorte de blanc-seing : c'était à eux de faire ensorte que la matière imposable ou payante qu'ils devaient découvrir, se trouvât le moins défectueuse qu'il fût possible.

Le relâchement s'était donc introduit dans une matière bien importante cependant pour une ville de commune. Pour avoir l'argent des nouveaux bourgeois, on avait été au-devant de leurs désirs, on les avait sollicités de se faire recevoir En 1533, le Conseil des Deux-Cents proscrivit cet abus. A cette époque, divers étrangers s'étaient établis à Genève, y avaient ouvert boutique, et avaient ainsi usurpé de fait le privilége commercial dont les bourgeois s'étaient réservé l'exercice : on décida de

[1] *Fragm. sur Genève avant la Réform.*, p. 47, 70, 203.

leur rappeler le texte des Franchises, qui prohibait leur entreprise, et de leur annoncer qu'on le leur appliquerait s'ils ne se faisaient pas recevoir bourgeois. On eut soin d'ajouter « qu'on ne devait pas les presser à ce sujet, mais que si, parmi eux, il en était d'honnêtes et de bon renom qui demandassent la bourgeoisie, elle leur fût accordée par le Petit-Conseil (1). »

Au quinzième siècle, on recevait en moyenne environ 40 bourgeois par an, chiffre élevé pour une ville qui ne comptait guère alors qu'un millier de feux. Au commencement du seizième, les admissions approchaient encore de ce nombre, mais en 1525 le Conseil général des citoyens et bourgeois décida de n'en plus recevoir jusqu'à nouvel ordre.. Quelle fut la cause de cette prohibition absolue, qui contraste d'une manière si marquée avec la pratique antérieure? On l'ignore, car on ne possède point le texte ni même la date de cette décision, dont l'existence n'est attestée que par l'Arrêté dans lequel le Conseil des Deux-Cents résolut, le 20 octobre 1528, « qu'afin d'avoir de l'argent, on créera bourgeois les plus apparents des habitants, nonobstant l'Edit fait en Conseil général. » Flournois présume que cet Edit prohibitif est de l'année 1525, parce qu'en fait on n'avait pas reçu de bourgeois depuis ce temps-là, au lieu qu'auparavant on en recevait un grand nombre (2).

Le 7 février 1530, le Conseil général décida qu'il serait créé des bourgeois selon la forme ordinaire, mais que néanmoins ils ne seraient admis qu'après avoir été présentés et admis au Conseil des Deux-Cents. Mais le 18 novembre 1533, le Deux-Cents décida que la réception aurait lieu purement et simplement par le Petit-Conseil. — Avec nos idées modernes de formalisme légal et constitutionnel, nous nous étonnons de voir ainsi des Edits du Conseil général, c'est-à-dire du peuple assemblé, abrogés ou modifiés par des Arrêtés d'un corps purement représentatif

(1) Registre du 18 novembre 1533.
(2) *Fragments* cités, au 20 octobre 1528, p. 154.

comme le Conseil des Deux-Cents; mais ceux qui ont étudié le moyen âge savent qu'il ne faut pas y chercher cette rigueur de formes, ce respect pour le texte écrit de la loi, qui se sont introduits plus tard. On faisait consciencieusement son possible pour gérer au mieux les affaires courantes du pays eu égard aux circonstances du moment, et quand on croyait qu'une mesure était propre à atteindre ce but, on ne pensait guère aux questions d'attributions qu'elle pouvait soulever. Quand le Conseil Ordinaire ou celui des Deux-Cents prenaient une décision dérogatoire aux résolutions antérieures du Conseil général, ce n'était probablement qu'avec l'assentiment tacite ou présumé du peuple, et on ne voit pas, en effet, que les Arrêtés du Deux-Cents que nous venons de mentionner, aient soulevé aucune réclamation. Probablement aussi que les votes du Conseil général cités plus haut, n'étaient que des mesures transitoires, et que le Deux-Cents ne faisait que juger que, les circonstances ayant changé, il convenait d'en prendre d'autres, ou de revenir au droit commun.

Section II. — *Ancienne République.*

Devenue indépendante en 1535, et ne se gouvernant plus que par ses propres lois, Genève ne changea rien à son ancienne pratique au sujet de la bourgeoisie. Mais les citoyens qui avaient souffert pour conquérir cette précieuse indépendance, ne voulurent, à l'origine, la partager qu'avec ceux qui avaient aussi partagé les dangers et les épreuves de la lutte. Aussi le Deux-Cents décida-t-il le 5 avril 1536 « que ceux qui ont esté ici en temps « des afflictions, et ont porté plusieurs charges avec nous, qu'il « est raison qu'ils participent au bien; qu'ainsi ceux qui ont esté « résidents du dit temps, pourront estre admis à bourgeois pour « honneste et raisonnable prix : et devront toutefois estre pré- « sentés en Conseil des Deux-Cents. Mais ceux qui ne sont pas « esté ici, ne soient encore ouïs. »

Cet ajournement, temporairement prononcé contre des candi-

dats de fraîche date, ne pouvait être de longue durée. Les admissions reprirent leur cours. En 1547 notamment, Genève, obligée de se mettre en état de défense et de travailler activement à ses fortifications, reçut, pour subvenir à la dépense qui en résultait, 138 nouveaux bourgeois, au prix de 4 ou 6 écus d'or, et même au delà.

Mais les anciens citoyens, alarmés de ces nombreuses recrues, craignirent de voir les nouveaux venus devenir à la longue les plus forts, et demandèrent le 28 janvier 1549 « qu'aucun ne fût reçu bourgeois dans la suite, qu'il n'eût demeuré dans Genève 15 ou 25 ans. » Le Petit Conseil n'adopta pas une exigence aussi outrée, mais il décida cependant que « l'on ne donnerait « la bourgeoisie à personne, qu'il ne rapportât de bons témoi« gnages du lieu de sa naissance, et qu'il n'eût demeuré pen« dant un an dans la ville. » Abordant aussi le côté politique de la question, il fut d'avis que les nouveaux bourgeois ne pourraient prétendre à entrer dans le Grand Conseil que dix ans après avoir acquis la bourgeoisie. Mais le Conseil des Deux Cents n'adopta pas cette dernière proposition, qui n'eut pas de suite pour le moment

Cette tentative, renouvelée sans succès en 1551 (1), n'était que le prélude de l'orage que les nombreuses réceptions de nouveaux bourgeois ne devaient pas tarder à faire éclater, ou auquel elles devaient servir de prétexte, orage qui agita de la manière la plus

(1) Le Petit Conseil donna, le 19 janvier 1551, un préavis portant « que tous les nouveaux bourgeois qui n'étaient pas encore à Genève du temps de la guerre, ne pourraient entrer dans le Conseil général que 25 ans après leur réception à la bourgeoisie, et ceux qui y étaient du temps de la guerre, dix ans après. » Mais le Deux-Cents ajourna la question en votant, le 6 février suivant, « qu'avant le premier Conseil général à venir, les Conseils Petit et Grand réfléchissent sérieusement sur cette affaire, et fassent quelque bon règlement là-dessus, pour trouver moyen d'empêcher les nouveaux bourgeois d'être membres des Conseils pendant un certain temps, et que cette affaire ne s'oublie pas. » Elle s'oublia cependant, ou plutôt ne put arriver à un résultat, car il n'en est dès lors plus question dans les registres.

grave la naissante République. Rappelons-en sommairement les circonstances.

Au milieu du seizième siècle, la lutte entre les deux confessions chrétiennes devenait plus âpre que jamais. Le catholicisme, ébranlé par la réforme, surpris d'abord par ce mouvement qui lui enlevait une si grande partie de ses fidèles, était parvenu à s'arrêter sur la pente où il était entraîné, et réagissait alors de toutes ses forces contre la doctrine nouvelle : plusieurs souverains embrassèrent sa cause avec ardeur, et dans la France en particulier, le protestantisme était persécuté avec une violence qui ne laissait aux réformés aucune sécurité. Beaucoup d'entre eux fuyaient un pays où ils ne trouvaient plus, ni liberté religieuse, ni même sûreté personnelle, et venaient demander aux pays protestants l'hospitalité d'abord, et puis une nouvelle patrie. Il était naturel qu'ils affluassent dans une ville voisine, qui parlait leur langue, et où résidait leur Docteur le plus fameux, l'oracle, le chef religieux de la France protestante.

Deux influences se partageaient alors Genève. D'une part celle de Calvin, dont l'esprit supérieur, planant au-dessus de l'horizon nécessairement rétréci d'une simple cité, embrassait dans sa pensée la cause générale de la Réforme, aussi bien que les intérêts particuliers de la ville où il exerçait sa rigide domination. D'autre part, celle de ce parti énergique dans ses efforts pour conquérir la liberté, mais dissolu dans ses mœurs, qui a reçu de l'histoire le nom de *libertin*.

Calvin parvint à faire recevoir bourgeois au commencement de l'année 1555 un assez grand nombre de Français. Ce n'étaient pas des admissions insignifiantes : on y voyait des hommes riches, honorables, d'une haute valeur intellectuelle et morale, et faits pour conquérir du premier coup une légitime influence dans la cité qui les adoptait, pour figurer aussitôt dans ses Conseils. Il suffira de nommer parmi eux Germain Colladon, qui rédigea plus tard les Edits civils, De Normandie, les de Budé, de Candolle, Trembley, Sarasin, etc.

Les *libertins*, à la tête desquels marchaient Perrin, Vandel, Berthelier, s'alarmèrent de ces admissions répétées qui tendaient à changer l'esprit et jusqu'au personnel de la vieille Genève, et à supplanter leur influence au profit de celle du rigide réformateur. Il ne leur fut pas difficile d'exciter, d'exploiter à leur profit ce sentiment instinctif qui porte les anciens citoyens d'un pays à voir de mauvais œil les nouveaux venus entrer en partage de leurs prérogatives. Ils répandirent la crainte que les nouveaux bourgeois, devenus les plus nombreux et les plus forts, ne maîtrisassent, n'expulsassent même les anciens habitants. Enfin ils demandèrent que les nouveaux bourgeois ne pussent entrer dans les Conseils que dix ans après leur admission à la bourgeoisie.

C'est à ce sujet que le syndic Lambert répondit : « De dire « aussi que de dix ans ils n'aient voix en aucun Conseil, ne leur « feroit-on pas gros tort, qu'ils dussent contribuer argent, et « supporter les charges de la ville, sans jouir des honneurs ? A- « t-on fait ainsi à nos prédécesseurs ? *Lequel est celui d'entre « nous qui se puisse vanter d'être sorti dès cent ans en çà de « race de citoyen ?* Quant et ce qu'ils ont été faits bourgeois, ils « ont été rendus capables de tous honneurs, voire d'être du « Conseil étroit, voire Syndiques, et si ne payoient pas telle « somme que ceux-ci ont payée. Et pourtant *suis d'opinion « que retenions en bourgeois tant d'habitants qui viendront, « pourvu qu'ils se trouvent gens de bien par bon témoignage,* « et que d'armes et autres honneurs ils participent comme les « autres bourgeois. »

Ce débat, où il s'agissait au fond d'une question d'influence entre le parti libertin d'une part, et Calvin d'une autre, se compliqua d'une sédition étrangère à notre sujet, et dont on trouvera le récit animé et contemporain dans le traité *De l'ancienne et nouvelle police de Genève* par Bonivard. Il aboutit à la défaite du parti libertin, et à un Arrêté par lequel le Conseil des Deux Cents décida, le 27 mai 1555, « qu'à l'advenir

« Messieurs (les membres du Petit Conseil) aient charge de « pouvoir faire des bourgeois nouveaux à leur discrétion, au « profit, utilité et honneur de la ville, jouxte les franchises, us « et bonnes coutumes, comme d'ancienneté. »

Le résultat de cette crise fut de fixer définitivement, de mettre désormais hors de toute discussion, ce qui concernait la réception des nouveaux bourgeois par le Petit Conseil, et les droits des élus.

Le Conseil chercha d'ailleurs à se poser à lui-même des règles au sujet de l'admission des nouveaux bourgeois. C'est ainsi que le 31 octobre 1664 il statua sur le mode de « *grabeler* ceux qui se présentent pour être reçus bourgeois, pour le regard de leur qualité et bonne vie (1); » que le 30 août 1682 il décida « de ne recevoir aucun bourgeois qui n'ait demeuré ici sept années; » et le 23 novembre 1700 que les requêtes en bourgeoisie seraient « communiquées au Procureur Général, pour sur icelles donner ses conclusions. »

Au seizième siècle, alors que la République naissante éprouvait le besoin d'aide et d'utiles recrues, son gouvernement se montra généralement facile en matière d'admission à la bourgeoisie. Cet esprit est attesté par le discours du Syndic Lambert que nous avons cité, par un passage du Registre du 20 novembre 1562 qui porte que « la ville a intérêt d'avoir plusieurs bourgeois, et de ne laisser pas les étrangers longuement familiers en la cité sans être bourgeois; » enfin par les faits, qui nous montrent les nouveaux venus tendant à se substituer aux anciens, au point que l'on peut constater l'origine étrangère de la plupart des familles genevoises qui possèdent une généalogie remontant à cette époque. Mais cet esprit large et prévoyant ne prévalut pas toujours. Une fois la République consolidée et mise à l'abri des attaques par son alliance avec les

(1) *Grabeler*, exercer le *grabeau* ou censure morale individuelle sur la conduite des candidats en élection.

deux principaux cantons de la Suisse, Zurich et Berne, une fois que Genève eut acquis une position indépendante et qui ne manquait pas d'un certain lustre, ses citoyens devinrent fiers de ce titre, et ne se soucièrent pas de le voir, nous ne disons pas prodiguer, mais seulement conférer avec quelque facilité. Le gouvernement partagea ou subit cette manière de voir un peu exclusive : aussi, depuis le dix-septième siècle, les réceptions de nouveaux bourgeois devinrent-elles de plus en plus difficiles, rares et chères.

Quant au prix, on le vit graduellement s'élever. Au quinzième siècle, il était communément de 5 à 7 florins, au commencement du suivant de quatre écus d'or (1) : il monta à 20, à 50 écus et 3,000 florins au dix-septième siècle (2). Au dix-huitième il fut en minimum de 5000 florins (3), mais s'éleva beaucoup plus haut suivant les circonstances : vers le milieu du siècle passé, beaucoup de familles payèrent de 10 à 20 mille florins et plus l'*honneur de la bourgeoisie* : un père avec ses six fils paya même 29,750 florins, plus 6 fusils, et 500 florins pour la Bibliothèque. De 1771 à 1776 les bourgeoisies produisirent annuellement à l'Etat, en moyenne 83,247 florins (4).

Quant au nombre, il s'abaissa graduellement. Depuis la réformation jusqu'à la fin du seizième siècle il était en moyenne de 28 par an : vers cette dernière époque il tomba à 13, puis plus bas encore : il fut de 8 par année moyenne pour l'ensemble du dix-septième siècle, et de 7 pour les deux premiers tiers du dix-huitième (5). Il n'y avait pas là de quoi fournir un

(1) *Fragments sur Genève avant la Réformation*, p. 2, 55, 204.

(2) 20 écus. Arrêtés du Petit Conseil des 2 mars 1613 et 22 février 1619.— 50 écus, Arrêté du 8 janvier 1651. — 3000 florins. Arrêté du 21 févr. 1677.

(3) Arrêté du Petit Conseil du 28 décembre 1707.

(4) Rapport sur les finances, présenté à la Commission du Code genevois, le 2 septembre 1791, et tabl. annexés. De 1768 à 1776 le produit fut de 1,050,000 florins.

(5) Il existe dans Genève un nombre de copies du registre des bourgeois reçus depuis 1442 ; il serait curieux de publier ce rôle.

recrutement suffisant à une population urbaine, dans laquelle il se fait toujours des vides, et qui tend à se détruire ou plutôt réduire elle-même, si elle n'ouvre pas ses rangs à une proportion convenable de membres nouveaux.

Au reste, les vides n'existent jamais dans un pays qui offre des ressources et des moyens d'existence. Aussi la population, au lieu de diminuer, alla en augmentant. Seulement, au lieu de s'accroître par le développement naturel des familles des citoyens, elle se recruta surtout d'étrangers (1).

Nous avons déjà dit un mot ci-dessus des graves débats que suscita la question des nâtifs, et des mesures prises pour les faire parvenir au rang de citoyens.

SECTION III. — *Période révolutionnaire.*

Cette époque présente, au sujet des naturalisations, une particularité curieuse, qui mérite d'être tirée de l'oubli.

La Constitution du 5 février 1794 réglemente comme suit l'*adoption des étrangers :*

« Chaque année, au 1er avril, une inscription est ouverte « en Chancellerie pour les étrangers qui désirent être adoptés « citoyens. Nul n'est inscrit s'il n'habite la République depuis « plus de deux ans, et s'il n'a payé les contributions publi- « ques. — Le 15 avril, la liste de tous les inscrits et de leurs « enfants mineurs, avec leur âge, est imprimée et publiée. « Le 15 juin, chaque citoyen reçoit dans l'assemblée souveraine « un billet de suffrage avec une ligne d'adoption et une de rejec- « tion à chaque nom, et l'on procède de suite à l'élection. » (art. 12 à 15).

(1) Nous n'avons pas à ce sujet de chiffres comparatifs positifs : cependant quand on rapproche les 16,111 âmes de 1693, dont 3300 réfugiés, et les 24,734 de 1781, dont 26 pour cent seulement de citoyens et bourgeois, il est difficile de ne pas en conclure que l'accroissement a été bien plus extérieur qu'intérieur.

Aussitôt cette Constitution promulguée, et le 1er avril arrivé, une foule d'étrangers se présentent pour recueillir le bénifice de la loi nouvelle. Les conditions étaient faciles, et un vote favorable de la part de ce même peuple qui, quelques mois auparavant, avait donné gratis la naturalisation à tous les nâtifs, habitants, etc., semblait ne devoir pas souffrir de sérieuses difficultés. Cent-soixante et dix étrangers se font donc inscrire. Le jour du vote arrive : les citoyens, anciens et nouveaux, répondent à l'appel avec un empressement qui montre l'importance qu'ils attachent à leur vote : 2860 prennent part au scrutin. O surprise ! tous les candidats, sans exception, sont rejetés à une majorité de plusieurs centaines de voix ([1]).

L'année suivante on recommença. Cent-quarante étrangers se firent inscrire : parmi eux on comptait 112 des refusés de 1794, qui avaient eu sans doute quelques motifs de croire qu'ils seraient plus heureux que la première fois. Mais l'événement trompa complètement leur espérance : tous furent repoussés à une majorité triple de celle de l'année précédente ([2]).

Ces répulsions systématiques et renouvelées à chaque occasion servirent de leçon à bien des gens. Cependant, en 1796, 76 candidats se firent encore inscrire : il y en avait 62 de refusés en 1794 et en 1795, 3 refusés en 1794 et 7 en 1795 seulement, enfin 4 nouveaux. Tous se trouvèrent compris dans

([1]) Le registre des opérations du Souverain, séance du dimanche 15 juin 1794, nous apprend que les candidats furent repoussés par 1403 à 1539 voix contre 774 à 947 d'adoption. Un seul réunit jusqu'à 1147 suffrages favorables, et ne fut refusé que par 1273 voix : ce fut J. Jul. Græffen, homme particulièrement recommandable par sa conduite privée ; les Comités provisoires lui avaient donné, le 17 février 1794, un extrait de registre qui fut rendu public, dans lequel ils reconnaissaient que ses titres étaient plus que suffisants pour lui mériter la qualité de citoyen. — Græffen ne se représenta pas après cet échec.

([2]) Les votes d'adoption varièrent de 356 à 499, ceux de rejet de 1901 1986 ; il y eut 2680 billets distribués. (Même Registre, lundi 15 juin 1795.)

une même exclusion : le plus favorisé fut loin d'obtenir un cinquième des suffrages exprimés (¹).

Ces votes répétés, dans lesquels on voyait la majorité hostile à tous candidats s'accroître chaque année, firent comprendre au législateur que le peuple n'approuvait pas le système de la loi, ou tout au moins le droit donné à tous les étrangers, sans distinction, de se poser en candidats devant l'assemblée souveraine. Aussi la Constitution revue le 6 octobre 1796 restreignit-elle l'adoption des étrangers dans de plus étroites limites. Pour se faire inscrire, il fallait avoir résidé avec permission de séjour depuis plus de cinq ans dans la République, ou avoir épousé une citoyenne. La liste des inscrits était imprimée et distribuée : le mois suivant les citoyens étaient convoqués par arrondissement pour procéder à l'indication de 12 candidats pris sur la liste des étrangers inscrits : les douze qui avaient le plus de suffrages étaient seuls indiqués. La liste des 12 était imprimée, distribuée, et l'Assemblée souveraine convoquée pour voter définitivement sur leur admission ou leur rejet ; on rétablissait, pour les citoyens admis, l'obligation de payer une finance (art. 12 à 21.)

Ces dispositions qui restreignaient le nombre des candidats, et les faisaient choisir par une désignation préalable, semblaient rendre plus probables les admissions. Sous leur empire, 87 aspirants se firent inscrire ; on en comptait 42 qui s'étaient présentés à chaque occasion, et avaient été refusés en 1794, 1795 et 1796, 16 qui l'avaient été deux fois, 8 qui ne l'avaient été qu'une fois, et 21 nouveaux. Les 12 qui eurent le plus de voix au scrutin préparatoire ou d'indication, furent présentés au vote populaire le 14 août 1797. Ils furent rejetés jusqu'au dernier : seulement la majorité qui les repoussa fut moins forte qu'elle n'avait été ci-devant (²).

(¹) Il y eut 178 à 302 votes d'adoption, 1025 à 1199 de rejet, 1653 billets distribués. (Même Registre, mercredi 15 juin 1796.)

(²) Il y eut 598 à 952 votes d'adoption, 992 à 1263 de rejet, 2154 billets distribués. (Registre de l'Assemblée souveraine.)

Ce trait de mœurs de la démocratie genevoise, est caractéristique au milieu de l'histoire de ses révolutions. Il est évident que parmi ce nombre de près de 2,000 votants que l'on voit rejeter sans exception tous les étrangers qui aspirent à la bourgeoisie, se trouvent, et d'anciens citoyens bourgeois, et de ces nâtifs, habitants ou domiciliés qui avaient été naturalisés par le bénéfice subit de l'Edit du 12 décembre 1792. Chez les premiers, il y eut peut-être la réaction de gens qui, obligés naguère d'admettre au partage de leurs droits politiques une masse ci-devant intermédiaire entre eux et les étrangers proprement dits, se vengent de ce recrutement forcé et trop nombreux, par une exclusion systématique de tous les nouveaux venus. Chez les seconds, il y eut l'orgueil de gens qui, parvenus tout d'un coup à la possession de droits qu'ils ont longtemps ambitionnés, refusent de les partager avec ceux qui étaient naguère à peu de chose près leurs égaux. Ces nâtifs, ces habitants, ces domiciliés avaient déclamé contre l'inégalité, contre les priviléges tant qu'ils avaient eu à en souffrir. Une fois parvenus à leur but, ils se montrent plus exclusifs que n'avaient jamais été leurs devanciers. Ce peuple, livré à l'impulsion de ses instincts, ferme sa porte indistinctement à tous les nouveaux venus, à des hommes qui ne faisaient autre chose que de demander à suivre la voie tracée par leurs nombreux prédécesseurs.

SECTION IV. — *Genève depuis la Restauration.*

A la Restauration, le Conseil d'Etat fut, suivant l'ancien droit, investi de la prérogative de recevoir de nouveaux bourgeois : la finance payée par les récipiendaires fut intégralement dévolue aux établissements de charité auxquels ils acquéraient un droit éventuel, l'Etat n'y eut aucune part. (Const. de 1814, tit. I, art. 6.)

Voici quel était le mode de procéder. Le postulant devait

produire ses papiers, et fournir sur son compte tous les renseignements convenables et qui lui étaient demandés. Une Commission composée de Conseillers d'Etat était ensuite chargée de prendre sur lui toutes les informations propres à éclairer sur le compte du candidat : puis elle rapportait au Conseil, qui statuait définitivement. Chaque année ce corps communiquait au Conseil Représentatif, et faisait insérer au Recueil des lois, la liste des bourgeois reçus. (Arrêté du 21 mai 1817, 13 mars 1837.)

Le Conseil d'Etat fit un usage soutenu et régulier de la haute prérogative qui lui était accordée. On peut en juger par les chiffres suivants, qui indiquent les admissions annuelles à la bourgeoisie.

1814	20	1824	47	1834	36
1815	56	1825	33	1835	67
1816	20	1826	32	1836	44
1817	8	1827	35	1837	22
1818	20	1828	80	1838	40
1819	8	1829	73	1839	29
1820	10	1830	34	1840	37
1821	25	1831	22	1841	19
1822	52	1832	36	1842	12
1823	55	1833	39	Moyenne génér.	35

On voit : 1° que dans les premiers temps de la Restauration, on fit un certain nombre d'admissions pour ainsi dire arriérées, par suite de l'interruption produite par la domination française : entre autres on reçut bourgeois un nombre de ceux qui subsistaient parmi les candidats refusés vingt ans auparavant, pendant la révolution ; 2° qu'ensuite, il y eut, de 1816 à 1821, une période un peu exclusive et stationnaire, pendant laquelle les naturalisations ne s'élevèrent en moyenne qu'à 15 par an ; 3° que dès lors l'admission a été plus large : de 1822 à 1840 elle est montée à 43 par an. La moyenne générale des 29 ans, est de 35.

Pendant les vingt-cinq premières années, il a été accordé en totalité une lettre de bourgeoisie sur 11 à 12 habitants étrangers à la Suisse (1 sur 29 Français, 1 sur 28 sujets Sardes, 1 sur

7 $^{1}/_{2}$ d'autres nations) et seulement 1 sur 49 Suisses d'autres cantons. La fréquence des demandes en naturalisation a donc été en raison directe de l'intérêt individuel qu'y avaient les requérants, et de la distance de leur pays d'origine. Les Suisses, protégés par leur qualité de confédérés, et ayant généralement chez eux des droits de commune et autres auxquels ils étaient attachés, éprouvaient peu le besoin d'obtenir la qualité de Genevois. Les étrangers originaires de pays lointains, quand ils avaient tant fait que de se dépayser et de former à Genève un établissement, désiraient fréquemment la bourgeoisie de l'endroit qui était devenu leur seconde patrie. Les Français et les Savoyards qui se trouvaient dans un pays limitrophe du leur, formaient une catégorie intermédiaire entre les deux précédentes quant à l'objet qui nous occupe.

Longtemps le droit de naturalisation du Conseil d'Etat, judicieusement exercé, n'avait pas rencontré d'objections. Il finit cependant par être en butte à des critiques qui partaient de points de vue bien différents.

Les uns disaient qu'en principe il n'appartient qu'au souverain d'accorder la naturalisation, et que dans une démocratie représentative, il n'y a que les élus directs du peuple qui puissent admettre de nouveaux venus à participer à l'exercice de la souveraineté : c'était une pure question théorique de forme constitutionnelle.

Les autres, attachés aux traditions qui faisaient de la bourgeoisie un honneur qui ne devait pas être prodigué, désiraient qu'elle ne fût conférée qu'après des préliminaires de publicité qui missent les citoyens à même d'éclairer l'autorité sur le compte des candidats : il en était même qui auraient voulu restreindre les admissions au nombre nécessaire pour compenser les extinctions : c'étaient diverses nuances du vieil esprit municipal.

Les autres enfin, frappés de l'augmentation toujours croissante du nombre des étrangers, tandis que la population ge-

nevoise était au moins stationnaire, demandaient qu'on la recrutât, en admettant de droit et gratuitement à la bourgeoisie la partie de la population étrangère qui lui était le plus complètement assimilée par l'origine suisse et par la naissance dans le canton : c'était le point de vue politique.

Cette dernière opinion fut partagée par le gouvernement : elle inspira la loi du 18 septembre 1839. Ce ne fut pourtant pas sans regret qu'on fit exception à l'ancien système de ne recevoir de nouveaux citoyens que par mesure individuelle, à la suite d'un examen personnel sur leur valeur morale et sur leur position : ce ne fut pas sans scrupule qu'on en vint à accorder la naturalisation par mesure générale, sans autre vérification que celle de l'existence des conditions exigées par la loi. Mais se trouvant en face d'une nombreuse population étrangère dont presque un neuvième se composait de Suisses d'autres cantons nés dans celui de Genève, on admit « tout Suisse du sexe masculin né dans le canton avant l'époque de la promulgation de la loi, à réclamer sans frais dans l'année qui suivra sa majorité, la qualité de Genevois, pourvu qu'il ait été légalement établi dans le canton pendant dix ans, ou au moins pendant les cinq ans qui précèdent la demande. » La plupart profitèrent du droit qui était ainsi ouvert en leur faveur.

Mais cette loi ne s'appliquait qu'aux individus existants à l'époque où elle avait été rendue : elle n'était qu'un expédient transitoire, elle ne régissait pas l'avenir. La Constitution de 1842 en adopta le principe en le généralisant, en lui donnant un caractère social, et en fit une loi permanente, applicable à tous les Suisses, hommes ou femmes, nés ou à naître : 115 femmes profitèrent de cette disposition, de 1843 à 1846.

La naturalisation fut aussi réglée par une loi nouvelle, celle du 24 février 1843. L'étranger dut, pour y être admissible, être né dans le canton, ou y avoir, depuis six ans, résidence ou propriété foncière. La forme à suivre fut, de sa part, une requête explicative présentée au Conseil d'Etat. Si ce corps re-

connait que le requérant réunit les conditions légales, et si l'admission lui paraît d'accord avec l'intérêt du canton, il transmet la requête au Conseil municipal de la commune dont le candidat désire devenir bourgeois. Si le Conseil municipal rejette la requête, il n'y est pas donné suite. S'il est à l'avis de l'admission, il fixe la somme que le récipiendaire doit payer au profit de la bourse de charité de la commune, somme qui (sauf exception) ne peut être au-dessous de 500 fr. Cet avis est ensuite transmis au Grand Conseil, dont le vote favorable peut seul conférer définitivement la naturalisation.

La Constitution de 1847 diminua les conditions de durée de séjour ci-devant exigées des nâtifs suisses, mais surtout elle apporta une grave extension au système de la naturalisation conférée légalement en raison[1] du fait de la naissance. Elle accorda le droit de la réclamer, dans l'année de la majorité « à tout nâtif étranger de la seconde génération, à tout hei- « mathlose né dans le canton, et dont la résidence aura été au « moins de dix ans. »

Donnons, dans un dernier tableau, les résultats de l'application du nouveau système dans les huit ans qui viennent de s'écouler. Nous les diviserons en deux périodes, correspondant au changement politique survenu dans le gouvernement du pays.

	BOURGEOIS. *accordées.*	NATURALISÉS DE DROIT *Suisses.*		*Etrang. de 2e gén. et heim..*		TOTAL.
1843	20	15 hommes.	37 femmes.	—	—	72
1844	30	28 »	38 »	—	—	96
1845	47	29 »	23 »	—	—	99
1846	29	20 »	17 »	—	—	66
Moyen.	31	23 »	29 »	—	—	83
1847	60	42 »	21 »	33 hommes.	35 fem.	191
1848	64	37 »	30 »	11 »	7 »	149
1849	27	38 »	29 »	14 »	2 »	110
1850	67	43 »	25 »	18 »	3 »	156
Moyen.	54	40 »	26 »	19 »	12 »	151

Ainsi, tandis que sous le régime de la Constitution de 1842 la moyenne des lettres de bourgeoisie était demeurée à peu près la même que sous la Restauration ; — tandis que, avec les nâtifs suisses des deux sexes (qui faisaient plus qu'en doubler le nombre), les admissions totales n'excédaient guère 80 par an, — sous celui de la Constitution de 1847, les bourgeoisies se sont augmentées des deux tiers, les nâtifs suisses du sexe masculin de moitié, l'élément nouveau des nâtifs purement étrangers a conquis une place égale à la moitié de celle des confédérés, et le recrutement annuel de la population genevoise s'est élevé presque au double du chiffre qu'il avait atteint pendant la période transitoire, au quadruple du nombre des bourgeois reçus dans l'époque antérieure à la loi de 1839. — En ajoutant à cette moyenne annuelle de 151 nouveaux Genevois, 100 individus au moins pour le chiffre approximatif des femmes et des enfants des hommes mariés et pères de famille reçus par lettre de bourgeoisie, cela fait un recrutement annuel d'environ 1/150 de la population genevoise totale. — Ces résultats indiquent un changement de système, au moins autant qu'un changement de lois : les corps compétents paraissent s'être montrés plus faciles que par le passé pour l'admission à la bourgeoisie. Cette marche est d'autant plus importante, que le nouveau droit public introduit à Genève depuis la Restauration a admis que la qualité de Genevois ne pouvait ni s'aliéner, ni se perdre, et qu'on pouvait en tout temps et en tout cas en réclamer le bénéfice. — Et cependant, malgré ces larges admissions qui ont vraisemblablement compris la plupart de ceux qui désiraient la bourgeoisie, l'accroissement de la population étrangère n'en a pas moins énergiquement persisté.

CHAPITRE IV. — Discussion.

Abordons maintenant la question des garanties dont on doit entourer la naturalisation dans les Etats que notre progamme a en vue.

§ 1. Garanties tirées de l'autorité qui accorde la naturalisation.

La naturalisation, l'acte qui fait passer un étranger au rang des citoyens du pays, est en principe un acte important, qui, ajoutant un membre au faisceau national, doit émaner de la nation même, soit du pouvoir supérieur qui la représente.

Dans les monarchies, elle est accordée par le souverain : quelquefois (comme en Angleterre) il faut y joindre le consentement des Chambres législatives. — Dans les Etats démocratiques, elle est quelquefois accordée par le pouvoir exécutif seul (1), plus souvent par le pouvoir législatif (2) expression suprême de la représentation nationale : mais le corps législatif, toujours nombreux, serait mal placé pour faire les démarches nécessaires afin de savoir si les candidats à la naturalisation réunissent les qualités requises : il faut que cet examen préalable émane d'un autre corps, du pouvoir exécutif, qui lui présente un préavis qu'il n'a plus qu'à accepter ou refuser : le vote qu'on lui demande n'est donc, en réalité, qu'un hommage rendu au principe de la souveraineté; c'est en même temps une sorte de droit de révision tenu en réserve pour obvier à quelque erreur du premier juge, un *veto* pour le cas où le gouvernement, faisant fausse route, viendrait à proposer quelque imprudente naturalisation.

Quelque autre pouvoir doit-il être admis à exercer une autorité en matière de naturalisation ? Il en est un qui se présente à l'esprit, comme se trouvant fréquemment en contact avec les particuliers, c'est le pouvoir municipal. Il est naturel que l'on s'adresse à lui pour lui demander, sur le compte des candidats, des informations que sa position locale le met à même de donner avec connaissance de cause : il est convenable qu'on pressente son opinion et celle de ses administrés sur une candidature.

(1) Constitution genevoise de 1814, tit. I, art. 6. Const. de Zurich, art. 81.
(2) Constit. de Vaud, Fribourg, Soleure.....

Mais sera-t-il appelé à exprimer autre chose qu'un préavis ? Nous pensons qu'on répondra négativement, là où la commune ou paroisse n'est qu'une subdivision administrative, une simple agrégation de population réunie par le voisinage. — Mais parfois , comme dans plusieurs cantons suisses, la commune constitue une corporation bourgeoise ayant des propriétés collectives dont elle dispose , avec les revenus desquelles elle assiste ses pauvres, et fait même quelquefois des répartitions à tous ses ayant-droit. Et de plus, dans ces cantons, la loi exige que pour être citoyen du pays, on soit membre de l'une de ces corporations municipales. Sous l'empire de ce double fait, on comprend que le vote favorable d'une commune qui vous reçoit bourgeois , soit le préalable obligé du vote législatif qui fait de ce nouveau bourgeois un citoyen. La naturalisation exige alors le concours de trois pouvoirs, exécutif, communal et législatif.

Nous ne croyons pas que cette longue filière administrative présente une accumulation de garanties de bons choix. La responsabilité se partage entre ces divers corps, qui n'en ayant chacun qu'une parcelle, y attachent moins d'importance. S'ils sont animés du même esprit , ils seront facilement enclins à se reposer sur l'examen les uns des autres. S'ils ont des vues différentes, un conflit peut éclater entre eux. Enfin il doit résulter de cette subdivision un défaut de suite , une variabilité de vues dans ce qui touche les naturalisations. Suivant l'esprit qui anime les municipalités, tel homme peut se voir, pour le même motif, repoussé dans une commune , admis dans une autre. Il est peu séant de le voir calculer ses chances locales , moins encore promener de lieu en lieu sa nomade candidature.

En résumé nous pensons que, dans les petits Etats démocratiques comme dans les autres, la partie essentielle de l'œuvre de la naturalisation doit résider en mains du pouvoir exécutif supérieur, qui est le mieux à même d'avoir à cet égard un avis éclairé et conforme aux intérêts généraux du pays. Quant au vote

définitif des représentants du peuple sur l'adoption ou le rejet, il ne doit porter que sur les candidats qui ont obtenu un préavis favorable du gouvernement, et dont l'admission lui est proposée. Le pouvoir législatif serait mal placé pour admettre avec sûreté et connaissance de cause des candidats que le pouvoir exécutif, après examen attentif, aurait cru devoir écarter.

Quand au mode de procéder, il se divise naturellement en deux actes : — demande motivée et explicative de la part de celui qui désire obtenir la naturalisation ; — examen de la part de l'autorité compétente, de toutes les circonstances tendant à éclairer sur les antécédents, le caractère moral, les circonstances et la position du candidat, et même de sa famille.

Ici nous ne pouvons qu'insister sur ce que nous avons dit plus haut (page 83) au sujet des informations à prendre sur le compte des étrangers : nous ne pouvons que répéter *a fortiori* que plus l'examen du candidat est une affaire sérieuse en elle-même et par ses conséquences, plus aussi est important le choix du magistrat auquel est confiée cette mission.

Les questions de personnes sont pour beaucoup en pareille matière. Que le caractère moral des membres du pouvoir exécutif chargés de ce soin commande la confiance ; qu'eux-mêmes se pénètrent de la gravité de leur tâche, que le sentiment impartial du devoir les empêche de reculer devant la fatigue des investigations, de céder devant des considérations personnelles. Qu'ils puissent acquérir assez d'expérience pour établir une équitable comparaison entre les candidats, une sorte d'uniforme mesure dans les cas analogues. Qu'ils envisagent avant tout l'intérêt général, et le fassent prévaloir sur des considérations de parti personnelles ou locales. — C'est assez dire que nous préférons, en principe, l'investigation du magistrat, à celle nécessairement inégale et variable des membres des municipalités.

§ 2. Garanties individuelles.

Les unes sont réelles, on peut constater positivement leur existence chez les candidats : telles sont la moralité, les

moyens d'existence, — les autres sont présumées ; leur existence donne à penser que les individus qui les présentent seront des recrues convenables : telles sont la naissance, la durée du séjour, les autres circonstances qui tendent à faire croire que celui qui les invoque est attaché au pays, y a contracté des liens, y tient par des intérêts.

1. *Moralité.* En première ligne, on doit exiger de l'étranger qui aspire à devenir citoyen, une moralité, une bonne conduite, des antécédents qui le recommandent et prouvent que le pays, en l'adoptant au nombre de ses enfants, fera une acquisition convenable. Il suffit d'énoncer un pareil axiôme, on est sûr qu'il ne sera contesté par personne, pas même par ceux qui se montreraient peut-être les moins exacts dans son application pratique. Contentons-nous d'ajouter que cette condition, que l'on requiert de l'étranger qui désire simplement résider dans le pays, doit être exigée d'une manière bien plus stricte et plus complète, de celui qui demande la naturalisation. Telle faute, telle tache qui n'aurait pas empêché de lui accorder une permission de séjour, toujours révocable, lui fera refuser l'honorable qualité de citoyen, qui le lierait indissolublement au pays.

2. *Moyens d'existence.* Nous avons vu qu'on devait demander à l'étranger qui désire résider dans le pays une assurance suffisante qu'il est en état de pourvoir à sa subsistance et à celle de sa famille. A coup sûr, on ne saurait moins faire pour celui qui sollicite la naturalisation : autrement l'admission à la bourgeoisie augmenterait d'autant, du même coup, le nombre des parties prenantes aux établissements de charité du pays.

Mais on est forcé d'exiger d'avantage : il convient que le candidat prouve qu'il a, sinon un patrimoine ou un capital, du moins une épargne qui le mette en état de subvenir aux éventualités de l'avenir, qui atteste son esprit d'ordre et d'économie, qui prouve qu'il peut, dans des circonstances favorables, met-

tre quelque chose en réserve pour les mauvais jours. Pour l'étranger, on peut se contenter d'une position précaire, mais momentanément à l'abri du besoin : celui qui aspire à la bourgeoisie doit justifier d'une indépendance relative qui lui permette de résister à un premier revers. Ce n'est pas là, en théorie, se montrer trop sévère : et cependant il n'est pas toujours facile, dans la pratique, d'obtenir une suffisante réalisation de cette légitime exigence.

3. *Propriété foncière.* La possession d'un immeuble dans le pays dont on veut devenir citoyen, est à la fois une preuve de moyens d'existence, et une garantie d'attachement au sol, en raison de l'intérêt et surtout de l'esprit de propriété qui en résultent. Il y a eu des villes de commune où une pareille possession était une condition d'admission, où même il fallait continuer à être propriétaire pour exercer le droit de bourgeoisie.— Ailleurs, on n'a fait de l'acquisition de propriétés foncières qu'une recommandation plus ou moins pressante aux récipiendaires. C'est ainsi que sous l'ancienne République de Genève, la formule du serment des bourgeois leur imposait entre autres l'obligation « d'acheter des maisons dans la cité, et des possessions dans les franchises et le territoire d'icelle, *selon leur faculté.* »

Selon nous, cette qualité de propriétaire foncier, consolidée par le temps, est un motif valable pour faciliter la naturalisation, mais ce serait aller trop loin que d'en faire une condition ; car par là on repousserait injustement des hommes recommandables, on se priverait d'utiles concitoyens.

4. *Conditions pécuniaires.* Souvent on exige le paiement d'une certaine somme comme condition de la naturalisation. Cette finance ne constitue pas intrinsèquement une garantie ; mais elle est une preuve palpable que le candidat possède une position de fortune indépendante, ou que c'est un homme assez laborieux et rangé pour avoir fait des économies dont il peut détacher une somme de quelque importance ; c'est une dé-

monstration du prix qu'il attache à une qualité pour l'acquisition de laquelle il s'impose un sacrifice volontaire.

Quelquefois cette finance est considérée comme le prix de la prérogative qu'on acquiert et des avantages qui y sont attachés. C'était un des points auxquels on mettait le plus d'importance dans les anciennes communes de bourgeoisie. La somme payée entre alors dans la caisse de la commune, ou de l'Etat. Nous avons vu combien cette ressource était précieuse, quel revenu considérable elle a donné autrefois à la République de Genève.

D'autres fois on la regarde comme le corrélatif de la co-propriété des biens de l'Etat, des valeurs d'utilité publique produites et accumulées par le travail des générations passées, dont on devient ainsi ayant-droit.

D'autres fois enfin ce paiement n'est requis que comme une mise à la masse des fonds de la charité publique, à la participation desquels on acquiert ainsi une sorte de droit éventuel. A cette masse, les uns apportent plus, les autres moins, et la première mise est d'ordinaire en raison, non pas directe, mais inverse, des chances probables que l'on a de faire un jour appel aux ressources des établissements de bienfaisance. Ce système est plus en accord que le premier avec l'état social moderne des petits pays.

L'usage d'exiger un prix proprement dit des naturalisations, n'existe généralement pas dans les grands Etats. Quelquefois, il est vrai, la délivrance des lettres de naturalité est soumise à des droits de Chancellerie élevés, dont partie est reversible au fisc : alors cela revient au même. Les petits Etats démocratiques, n'ayant ordinairement que des ressources très-bornées, ne peuvent se montrer généreux à ce sujet. Souvent travaillés, d'ailleurs, par la plaie du paupérisme et chargés du fardeau de l'assistance publique, il est naturel qu'ils cherchent à y obvier, au moins quant aux nouveaux venus. Mais qu'ils soient modérés dans leurs exigences : qu'ils évitent surtout d'admet-

tre, par l'appât d'une grosse somme, des individus que leur conduite rendrait indignes de la naturalisation ! Ce serait un coupable marché, qui ravalerait d'une manière déplorable la dignité et la moralité du pays.

5. *Naissance.* Quelle influence le simple fait de la naissance doit-il avoir sur la naturalisation : en d'autres termes, l'enfant né dans un pays de parents étrangers a-t-il, par cela seul, un titre pour acquérir la qualité de citoyen de ce pays ? Question grave, et qui fournit peut-être la seule différence qui puisse exister, sur le sujet de notre programme, entre les grands Etats, ou du moins quelques-uns d'entre eux, et les petits Etats démocratiques.

Nous avons déjà vu qu'il est quelques grands Etats chez lesquels le fait unique de la naissance sur leur sol confère la naturalité, ou tout au moins une aptitude à la réclamer sans qu'elle puisse être refusée, à charge de faire cette réclamation dans un bref délai après la majorité, et d'établir son domicile dans le pays.

Ce principe, qui a le mérite d'une grande simplicité, peut n'avoir pas d'inconvénients en raison de la grandeur des pays qui l'ont adopté, et du nombre proportionnellement petit des étrangers qui y existent ; mais nous croyons qu'il ne saurait être celui des petits Etats démocratiques populeux et commerçants, tels que ceux que nous avons spécialement en vue.

Par cela seul qu'ils sont petits, c'est une affaire plus grave qu'ailleurs d'y introduire de nouveaux membres : chaque unité personnelle vaut proportionnellement plus qu'ailleurs, influe d'une manière plus sensible sur l'état du corps social. Par cela même qu'ils sont démocratiques, la valeur politique d'un nouveau citoyen y est plus grande. Les admissions ajoutent chacune un membre au souverain : si elles viennent à être nombreuses, non-seulement elles diminuent d'autant l'aliquote de souveraineté des anciens citoyens, mais elles peuvent aller

jusqu'à influer sur la majorité, et à modifier ainsi la direction des affaires du pays.

Aussi le principe de ces Etats a-t-il toujours été et doit-il être de n'accorder la naturalisation que par mesure individuelle, personnelle à chaque candidat. C'est le seul moyen de pouvoir obtenir de lui des garanties réelles et efficaces. Nous avons vu de quelle manière expressive le législateur genevois de 1791 énonçait ce principe, fondamental dans notre ancienne République (ci-dessus, page 55).

On objectera peut-être les mesures que ce même législateur a prises en 1792, 1839 et 1847.

En 1792 il a naturalisé non-seulement les nâtifs, mais encore les simples habitants; c'est-à-dire qu'il a, rétroactivement, considéré les lettres d'habitation, comme si elles avaient été de véritables lettres de bourgeoisie. Il s'est, par ce vote politique, délivré tout d'un coup d'une difficulté qui était devenue très-grande. Mais cette mesure, circonstancielle et transitoire, ne s'appliquait qu'aux nâtifs d'alors, et non à ceux à venir : les enfants à naître des étrangers qui ne se trouvaient pas naturalisés par cette loi, demeuraient étrangers.

La loi de 1839 a eu en vue de remédier à un mal déjà existant, le trop grand nombre des étrangers, avant de lui laisser prendre des proportions trop inquiétantes. Alors Genève était devenue un canton suisse, et elle n'a créé ce bénéfice de la naturalisation de droit par naissance sur son sol, qu'en faveur de confédérés qui, comme le disait le Rapporteur du Conseil d'Etat, l'honorable Premier Syndic Rigaud, « sont déjà nos compatriotes, vivent sous le même gouvernement central, servent dans la même armée, sous des lois communes. » Enfin cette loi ne s'attache point au fait unique de la naissance, elle le corrobore en y ajoutant la condition d'avoir vécu sur le territoire du canton pendant un assez grand nombre d'années : elle limite à un an le délai pendant lequel le nâtif suisse, devenu majeur, doit se décider.

Quant à la Constitution de 1847 qui accorde, sous certaines conditions de séjour, la naturalisation aux nâtifs étrangers de seconde génération, disons franchement que nous ne saurions approuver cette disposition, sorte de transaction entre les deux systèmes opposés relatifs aux effets de la naissance de l'étranger sur le territaire du pays. Ce *mezzo termine* n'a pas la largeur du système anglais ou français : et cependant il accorde une part, dans les destins du pays, à l'élément purement étranger, sans examen, sans contrôle, sans possibilité légale de repousser un homme qui aurait contre lui les plus fâcheux antécédents. Nous reconnaissons qu'il n'a pas encore produit, jusqu'ici, des effets bien considérables en nombre, mais avec le mouvement d'immigration qui s'est manifesté si énergiquement depuis la Restauration, il ne saurait manquer d'en produire de plus grands à l'avenir.

Nous n'entendons cependant point contester la valeur de la naissance sur le sol d'un pays, comme acheminement à en devenir plus tard citoyen. Mais nous ajoutons que la naissance n'est une véritable garantie d'une bonne naturalisation, que lorsqu'elle est suivie d'un séjour prolongé dans le pays. Qui ne sait combien les impressions des lieux où l'on a passé ses premières années sont vivaces et persistantes, combien les objets dont on est entouré façonnent une jeune intelligence, et quel lien s'établit entre l'homme et les lieux témoins de son enfance ? Qui ne connaît l'empire de l'habitude : qui ne sait combien l'enfant, l'adolescent, s'imprégnent du milieu dans lequel ils reçoivent leur éducation ?

Enfin nous répétons que, dans notre opinion, la naissance donne bien un *titre* à obtenir la naturalisation, mais n'y confère pas un *droit* absolu. C'est dire que nous pensons que le pouvoir compétent doit être plus enclin à l'accorder, toutes choses égales d'ailleurs, au nâtif qu'au simple étranger, mais qu'il doit exiger de lui les autres garanties essentielles, et qu'il demeure libre de la refuser.

6. *Durée du séjour*. On exige en général qu'un étranger ait fait dans le pays un séjour prolongé, avant de le naturaliser. Quelquefois il n'y a pas de limite *minimum* déterminée par la loi : d'autres fois il y en a une, qui varie suivant les pays et les temps. En France, elle est de dix ans (Constitution de l'an VIII, art. 3). A Genève, elle fut fixée à sept ans en 1682, et à six en 1843.

Ce séjour est un stage d'épreuve auquel on assujettit l'étranger, et pendant lequel on a le loisir d'apprendre à le connaître. Après une résidence prolongée, il est à croire qu'il a pris les habitudes, les goûts, les mœurs du pays, et que s'il en demande la bourgeoisie, c'est pour s'y fixer définitivement. Si pendant ce temps il n'a pas donné de prise contre lui, on peut penser que sa moralité est suffisamment éprouvée.

7. *Autres circonstances qui font présumer l'attachement au pays*. L'attachement au pays, tel est l'élément capital d'une bonne naturalisation. Mais il n'est pas donné à tous d'en fournir des preuves manifestes. Il faut donc s'attacher aux circonstances extérieures qui peuvent le faire présumer. Elles varient suivant les cas individuels, mais il en est quelques-unes de générales qui sont de nature à ne laisser guère de doutes. Telles sont, en première ligne, les alliances matrimoniales avec des familles indigènes, les établissements commerciaux ou autres formés dans le pays, qui créent des rapports multipliés entre les nationaux et l'étranger, et font que les intérêts de celui-ci se confondent avec ceux de l'industrie locale, etc. Ces circonstances qu'il suffit d'énoncer, d'autres analogues qui se présentent facilement à l'esprit et se rencontrent journellement, sont celles qui engagent d'ordinaire les étrangers à désirer la naturalisation, qu'ils invoquent à l'appui de leur requête et qui la leur fait le plus fréquemment accorder.

8. *Ecueils à éviter*. Nous supposons maintenant qu'on a constaté que les candidats réunissent toutes les conditions voulues, bonne conduite, indépendance pécuniaire suffisante, épreu-

ve au moyen d'un séjour prolongé.... peut-il y avoir quelque objection, indépendante de leurs personnes, à leur naturalisation ? — Nous ne le pensons pas.

Nous savons cependant qu'autrefois ces garanties sont loin d'avoir toujours suffi : que même à l'époque actuelle et dans les petits Etats démocratiques dont nous nous occupons, cette opinion est loin d'être partagée par tout le monde ; que de bons esprits éprouvent à ce sujet des scrupules et des répugnances dont nous respectons la source, sans en partager les vues et les manifestations.

Autrefois l'esprit municipal avait fini par faire de certaines bourgeoisies un honneur qu'on ne conférait qu'à de rares élus, ou un droit utile dont on désirait se réserver le privilége. Ce système d'exclusisme ou seulement de difficile admission, a préparé la chute de ces bourgeoisies. Quand le pays en est venu à compter plus de gens indigènes de fait, étrangers de droit, que de citoyens actifs, la première secousse a suffi pour bouleverser un édifice dont la base était trop étroite. L'histoire des nâtifs de Genève au siècle dernier, nous en fournit un exemple frappant. Il faut qu'un petit Etat sache prendre les mesures nécessaires pour prévenir le retour de semblables circonstances ; dans ce but il ne doit repousser par mesure générale aucune naturalisation individuellement et intrinsèquement convenable.

Maintenant on voit encore des hommes hautement respectables qui, par motif de conscience ou de patriotisme, sont contraires à certaines naturalisations à cause de la religion du candidat, ou pour protéger l'industrie des citoyens du pays contre l'invasion étrangère. Nous reconnaissons que ces scrupules sont plus sérieux encore quand il s'agit de créer de nouveaux citoyens, que quand il n'est question que de permissions de séjour demandées par des étrangers. Cependant les mêmes motifs que nous avons développés ci-dessus (p. 77 et suiv.), et auxquels nous renvoyons, sont d'une nature assez élevée pour nous

faire penser et dire qu'on ne doit pas refuser des candidats réunissant d'ailleurs les conditions voulues, en raison de ces seules considérations. De même encore nous élevons-nous contre toute interdiction, toute suspension générale dans les réceptions, contre tout refus capricieux, toute barrière non conforme aux principes de justice et de droit des gens qui doivent seuls guider l'autorité investie du pouvoir de conférer la naturalisation. Un petit pays ne peut s'entourer d'une muraille de la Chine.

De même aussi, enfin, devons-nous protester contre toute admission systématique, faite dans le but politique de recruter numériquement une opinion ou un parti, et qui aurait lieu en diminuant quelque chose de cet examen scrupuleux, de cette stricte investigation qui doit précéder la naturalisation.

Nous devons en dire autant quant aux permissions de séjour à accorder aux étrangers. Les principes sont les mêmes, seulement ils s'appliquent d'une manière moins sévère quand il ne s'agit que d'une résidence temporaire.

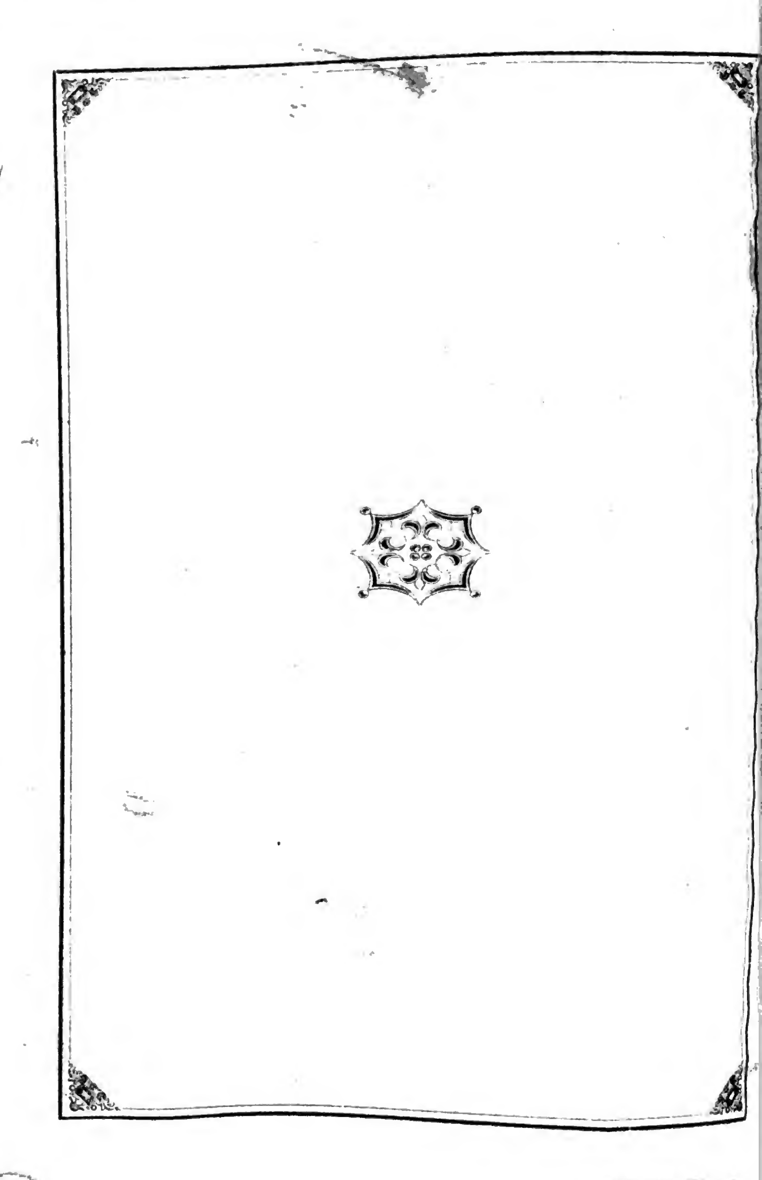
9. *Conclusion générale.* Les développements dans lesquels nous sommes entrés en traitant les deux parties de la seconde et principale question de notre programme, nous permettent de déduire de ces prémisses, en quelques mots, une conclusion également applicable à ce qui touche les étrangers et la naturalisation.

Tout a été expérimenté à cet égard, depuis la liberté et l'admissibilité entière jusqu'à la plus absolue prohibition : on a essayé de tous les systèmes intermédiaires, au milieu des circonstances les plus diverses, et sous toutes les formes de gouvernement. Nous ne pensons pas que la théorie puisse avoir la prétention de découvrir, en pareille matière, quelque garantie nouvelle et infaillible.

Les petits Etats démocratiques ne sauraient avoir, en ce qui touche la conduite à suivre à l'égard des étrangers et de la naturalisation (ces deux éléments de recrutement d'une population intrinsèquement stationnaire), des principes qui leur soient propres et spéciaux : leur position ne diffère pas de celle des au-

tres pays sous des rapports essentiels, mais seulement par des degrés.

Seulement les questions d'établissement d'étrangers, et de naturalisation, acquièrent chez eux une importance plus considérable que dans les grands pays : elles doivent, en principe, faire toujours l'objet de mesures uniquement individuelles : on doit apporter dans leur tractaction plus de soin, de consciéncieux examen, de scrupuleuse attention que dans les grands Etats ; la moralité des personnes qui se présentent pour séjourner ou pour devenir citoyens, et les autres conditions propres à assurer que leur admission, à un titre ou à un autre, est convenable pour le pays, y doivent faire l'objet d'une plus stricte et nous pouvons dire d'une plus sévère investigation.






SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE
RI



